gemeente Deventer

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Deventer.

Nr. 116620
7 december
2015

Beleidsregels parkeren bestemmingsplannen Deventer (versie 2015)

Inleiding, doel en leeswijzer

Inleiding en doel

Bouwen en parkeren zijn vaak onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daar waar verkeersaantrek-kende bebouwing of gebruik van gronden wordt gerealiseerd, zal tevens behoefte aan parkeerruimte ontstaan. Niet zelden leidt deze behoefte tot een spanningsveld tussen de belangen van de initiatiefnemer en het streven van gemeenten en omwonenden naar het beheersbaar houden van de parkeerdruk.

Iedere ontwikkeling moet in principe in de eigen parkeerbehoefte voorzien. Er mag niet zonder meer van worden uitgegaan dat de gevolgen van de verkeersaantrekkende werking van een particulier initiatief “blindelings” worden afgewenteld op de maatschappij (lees: gemeente). Het op de juiste wijze én op de juiste plaats voorzien in voldoende parkeergelegenheid is van belang voor het behoud van een goede ruimtelijke kwaliteit, een openbare ruimte waarin het prettig is te verblijven en daarmee mede een taak van de gemeente.

Nota parkeernormen

Om te kunnen berekenen wat nu “voldoende parkeerruimte” is, zijn “parkeernormen”[1] onmisbaar. In oktober 2013 heeft de gemeenteraad de Nota Parkeernormen 2013 vastgesteld[2] . De gemeenteraad heeft hiermee voor de komende jaren het beleid in hoofdlijnen vastgesteld en het richtinggevend kader voor de wijze waarop de gemeente Deventer omgaat met het stellen van parkeereisen bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. De nota vorm daarmee de basis voor deze “beleidsregels parkeren bestemmingsplannen Deventer”.

In de Nota Parkeernormen is het volgende geregeld:

• Parkeernormen:
Dit zijn de normen die in beginsel zullen worden gehanteerd
ter bepaling van de omvang van parkeerbehoeftes die bij de diverse functie en uitbreidingen horen.

• Gebiedsindelingskaart Deventer Parkeernormen:
De normen zijn niet overal in Deventer even hoog. Er bestaat een verband tussen autogebruik en de nabijheid van openbaar vervoer en sturend parkeerbeleid. Daarom is met de nota eveneens de gebiedsindelingskaart vastgesteld.

• Parkeerbijdrage:
Ten slotte heeft de raad voor de komende jaren de hoogte van de financiële bijdrage per parkeerplaats in de kosten van openbaar blijvende parkeervoorzieningen vastgesteld; deze bijdrage wordt van de ontwikkelaar gevraagd voor zover niet aan de parkeereis wordt voldaan.

Wettelijke basis voor het stellen van parkeereisen: van Bouwverordening naar bestemmingsplan

De juridische basis voor het stellen van parkeereisen is opgenomen in artikel 2.5.30 van de Bouwverordening Deventer. Om een nadere uitleg te geven hoe om te gaan met de parkeerbepalingen uit de Bouwverordening, is de Beleidsregel Parkeernormen Deventer 2013 door het college vastgesteld. Deze beleidsregel dient als richtinggevend kader voor:

- nieuwbouw en verbouw en uitbreiding van bestaande gebouwen,
- maar ook voor de beoordeling van afwijkingen van het bestemmingsplan (artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht), als het gaat om functiewijzigingen voor zover daarbij de parkeerproblematiek betrokken is, ongeacht of daarbij bouwactiviteiten betrokken zijn. Parkeerhinder vormt immers een van de aspecten bij de beoordeling van verzoeken om af te wijken van bestemmingsplanregels.

Sinds 29 november 2014 is deze situatie echter veranderd, doordat de Reparatiewet BZK in werking is getreden. Voor bestemmingsplannen die na 29 november 2014 worden vastgesteld, betekent dit dat parkeernormen in de planregels opgenomen moeten worden. Voor de geldende bestemmingsplannen geldt een overgangsregeling die loopt tot 1 juli 2018 en blijft de Bouwverordening, in combinatie met de Beleidsregel Parkeernormen Deventer 2013, het wettelijk toetsingskader.

Deze wetswijziging heeft tevens tot gevolg dat de Beleidsregel Parkeernormen Deventer 2013 “opnieuw” vastgesteld moet worden als beoordelingskader voor de parkeerbepalingen in bestemmingsplannen. De voorliggende Beleidsregels Parkeren bestemmingsplannen Deventer 2015 is hiervan het resultaat. Hierbij is de Beleidsregel Parkeernormen Deventer 2013 als basis genomen en zijn er geen inhoudelijke beleidswijzigingen aangebracht. De Nota Parkeernormen zoals die in 2013 is vastgesteld blijft hiermee ongewijzigd en is de basis voor de voorliggende beleidsregels.

[1] Deze normen zijn vooral gebaseerd op de kencijfers van het CROW uit 2012.
[2]

Leeswijzer
In de eerste twee paragrafen wordt ingegaan op nut en noodzaak en over de plaats binnen het wettelijk kader.
De kern van de beleidsregel wordt gevormd door de algemene beleidsregels (paragraaf 3) en de bijzondere beleidsregels (paragraaf 4).

Algemene beleidsregels (paragraaf 3).
In algemene zin geldt dat de ontwikkelaar van het verkeersaantrekkende project verplicht is om bij bouw of verbouw in beginsel op eigen terrein in de toename van de parkeerbehoefte te voorzien of in afwijking daarvan (voorheen ontheffing genoemd) op een andere wijze een geschikte parkeeroplossing te vinden.
Allereerst wordt uiteengezet hoe precies de toename van de parkeerbehoefte wordt berekend. De volgende aspecten zijn daarbij van belang:
a. de berekening van de toename van de parkeerbehoefte
b. aanwezigheidspercentages (dubbelgebruik)
c. berekening parkeerplaatsen eigen terrein
d. parkeerbehoefte laatste gebruik
e. enkelvoudig of meervoudig complex
f. bezoekersparkeren
g. acceptabele loopafstanden
h. berekening parkeerbehoefte bij verplaatsing functie binnen acceptabele loopafstand
i. voldoende parkeergelegenheid in de openbare ruimte
j. afrondingen

Vervolgens wordt uiteengezet welke mogelijkheden er zijn om af te wijken van de plicht:
k. aanleg in openbare ruimte in directe omgeving
l. huur private parkeerruimte buiten bouwterrein
m. aankoop private parkeerruimte buiten bouwterrein
n. abonnement in (semi)openbare parkeervoorziening
o. parkeerbijdrage
p. exploitatiebijdrage

Ten slotte wordt ingegaan op de mogelijkheid om af te wijken van de **parkeernormen** zelf (bijv. via een overtuigend mobiliteitsplan) en het nieuw ontwikkelde beleid voor fietsparkeren.

Bijzondere beleidsregels (paragraaf 4)
De toepassing van parkeernormen is maatwerk. Niet ieder plan kan overal op dezelfde manier worden benaderd. Onderscheid wordt gemaakt naar gebied (4.1) waarin het project zich bevindt alsmede naar omvang (4.2) en aard (4.3.) van het project:

<u>Gebied (4.1): Centrum gebied – Schil – Overige zones</u>
Uitgangspunt is dat op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien.
Specifiek voor de binnenstad, het “centrumgebied” van Deventer, geldt evenwel precies het omgekeerde. De gemeente wil zo weinig mogelijk verkeersbewegingen naar het hart van de historische binnenstad en dus zoveel mogelijk het gebruik van bestaande (gebouwde) en de bouw van nieuwe parkeervoorzieningen aan de rand van de binnenstad stimuleren.
Voor de historische binnenstad geldt dan ook primair dat op andere wijze dan op het eigen bouwterrein in voldoende parkeergelegenheid moet worden voorzien, met name door het storten van een financiële bijdrage in de kosten van de realisering, instandhouding en beter bereikbaar maken van openbaar blijvende parkeervoorzieningen.
De gemeente investeert in toekomstige parkeervoorzieningen aan de rand van de binnenstad, hetgeen zij als aanvaardbare tegenprestatie beschouwt voor de parkeerbijdragen welke zij van ontwikkelaars vraagt.

Zo wordt ook voor de (eerste) schil rond het centrum voor een bijzondere benadering gekozen. Vanuit de binnenstad ontstaat ook voor de gebieden binnen deze schil een toenemende parkeerdruk. Getracht wordt om binnen de schil zuinig met de nog bestaande restcapaciteit om te gaan.

Omvang (4.2)
Als sprake is van een bijzondere omstandigheid waarbij het voldoen aan de parkeerverplichting op overwegende bezwaren stuit, dan bestaat na een integrale afweging de mogelijkheid helemaal geen parkeereisen te stellen. Er kunnen daarbij wel extra voorwaarden aan worden gesteld.
Gedacht wordt hierbij aan bestaande ruimtelijke inrichtingen in het centrumgebied en de (eerste) schil centrum, die qua gebruik of indeling wijzigen, waaronder restauraties, heringebruiknames, inpandige wijzigingen en kleine uitbreidingen; hieronder vallen bijvoorbeeld projecten met een vaak onrendabele top, zoals wonen boven winkels en dure restauraties van monumenten die nu juist vanwege het toekennen van nieuwe functies financieel net haalbaar te maken zijn en die een positieve invloed op de stad hebben.
Ook voor dergelijke ontwikkelingen is een beleidsregel geschreven. Buiten de in deze beleidsregel genoemde gevallen om is het de bedoeling van deze afwijkingsmogelijkheid een spaarzaam gebruik te maken.

Aard (4.3)
Ten slotte bestaat ruimte voor de mogelijkheid een andere, lichtere (of zelfs zwaardere norm) toe te passen indien volstrekt helder is dat de norm niet representatief is voor het concrete geval.
Een mogelijkheid is bijvoorbeeld de initiatiefnemer die op basis van een mobiliteitsplan kan aantonen dat zijn bebouwing aanzienlijk minder verkeer zal aantrekken dan normaal op basis van de norm mag worden verwacht.
Het kan ook zijn dat norm en functie niet geheel op elkaar aansluiten waardoor enige interpretatie is vereist.

1 Nut en noodzaak van beleidsregels

1.1 Bevorderen rechtszekerheid
Het vaststellen van beleidsregels heeft niet alleen een efficiëntere werkwijze tot gevolg maar neemt ook (de schijn van) mogelijke willekeur weg. Het verhoogt de rechtszekerheid voor de burger, zowel voor de bouwer/gebruiker in spé alsook voor derde belanghebbenden. Het verkleint de kans op "ambtelijke beoordelingsmissers".

1.2 Verminderen rechtsongelijkheid
Het komt ongeloofwaardig over om in twee vergelijkbare gevallen niet op vergelijkbare wijze met de parkeerregeling om te gaan. Een beleidsregel verkleint de kans dat zich gevallen van rechtsongelijkheid gaan voor doen.

1.3 Bevorderen van doelmatigheid
Op grond van artikel 4:82 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan ter motivering van een besluit worden volstaan met slechts een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel. Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen, aldus artikel 4:84 van de Awb. Dit betekent dat in ieder geval steeds getoetst moet worden of toepassing van het vastgestelde beleid in het concrete geval rechtmatig kan worden geacht. Van het beleid kan immers in bijzondere gevallen worden afgeweken. Dat is nu eenmaal inherent aan een beleidsregel. De wenselijkheid van beleid blijkt ook uit de jurisprudentie. Ingeval van bezwaar en beroep bekijkt de rechter of er sprake is van gemeentelijk beleid en vervolgens of dit beleid consequent wordt toegepast. In de dagelijkse praktijk en in de jurisprudentie is eens en te meer gebleken dat de juridische positie van de gemeente sterker is indien er sprake is van een helder geformuleerd en consistent gevoerd beleid. Zelfs ingeval gemotiveerd wordt afgeweken van beleid werkt de aanwezigheid van beleid positieversterkend.

2 Wettelijk kader en beleidskader

2.1 Wettelijk kader
Wet ruimtelijke ordening en Besluit ruimtelijke ordening
In artikel 3.1.2, tweede lid, van het Bro staat dat een bestemmingsplan ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening regels kan bevatten:
a. waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels;

b. (…).

In nieuwe bestemmingsplannen wordt ter uitvoering hiervan in de algemene regels de volgende parkeerbepaling opgenomen:

y.y. Parkeereis auto's en fietsen
a. Indien bij het gebruik van gronden als bedoeld in {hoofdstuk 2; de enkelbestemmingen} sprake is van een parkeerbehoefte, dan moet in voldoende mate zijn voorzien in parkeergelegenheid voor auto's en fietsen;
b. Bij de toepassing van de in lid a genoemde bepalingen dienen de "Beleidsregels Parkeren bestemmingsplannen Deventer 2015" en de "Nota parkeernormen 2013" in acht genomen te worden.

Algemene Wet bestuursrecht
In titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht worden regels gegeven over de toepassing van beleidsregels.
In artikel 4:81, lid 1 is bepaald dat "Een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid."

Artikel 1:3 van de Awb:
Onder een beleidsregel wordt volgens verstaan: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.
De discretionaire bevoegdheid van het college brengt met zich mee dat wegens bijzondere omstandigheden gebruik kan worden gemaakt van de inherente afwijkingsbevoegdheid. Het spreekt voor zich dat afwijkingen beperkt moeten blijven om te voorkomen dat er rechtsongelijkheid ontstaat en dat afwijken van het beleid alleen mogelijk is binnen de begrenzing van de bestemmingsplanregel.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Gelet op artikel 2.10, eerste lid, sub c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) moet een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en gebruiken aan het bestemmingsplan worden getoetst. Ook de parkeerregeling komt bij deze toets aan bod.

2.2 Beleidskader
Uitgangspunt van deze beleidsregels is de door de gemeenteraad vastgestelde "Nota Parkeernormen". De daarin genoemde parkeernormen, de gebiedsindeling en de parkeerbijdragen worden, behoudens afwijking, als een gegeven beschouwd.

3 Algemene beleidsregels uitgangspunten en begripsbepalingen

3.1 Plicht te voorzien in parkeren op eigen terrein
Beleidsregel 1.1 Algemene parkeerbepaling
Ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's moet in voldoende mate, zijnde de (toename van de) parkeerbehoefte, ruimte zijn aangebracht in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.

De bevoegdheid tot het stellen van parkeereisen wordt in het kader van de vereiste belangenafweging tevens aanwezig geacht indien geoordeeld moet worden over een verzoek om afwijking van een geldend bestemmingsplan (toepassing van artikel 2.12 van de Wabo, waarbij al dan niet sprake is van een bouwactiviteit, zoals bij functie- c.q. gebruikswijzigingen).
Ook in dat geval worden de Parkeernormennota en deze Beleidsregels als richtinggevend beschouwd.

De parkeerplaatsen mogen niet onderbemeten zijn en moeten goed bereikbaar zijn. Daarvoor gelden specifieke technische eisen. Zie beleidsregel 1.2.

Beleidsregel 1.2 Maatvoering parkeervoorziening
De maatvoering van de parkeervoorzieningen, alsmede het ontwerp van de parkeergelegenheid zal moeten voldoen aan gangbare richtlijnen op het gebied van de inrichting van parkeerplaatsen. Dit is in eerste instantie het handboek openbare ruimte van de Gemeente Deventer en vervolgens NEN 2443, uitgave 2013

De maatvoering van de parkeervoorzieningen, alsmede het ontwerp van de parkeergelegenheid zal moeten voldoen aan gangbare richtlijnen op het gebied van de inrichting van parkeerplaatsen (het Programma van Eisen Openbare Ruimte Deventer en de NEN 2443).

Onder het (eigen) terrein wordt begrepen het bouwterrein waarop de bebouwing is of wordt opgericht, inclusief het daarbij behorende open erf of terrein, dat als zodanig (mede), zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk als parkeerterrein in gebruik genomen mag en kan worden. Zodra niet op eigen terrein wordt voorzien kan slechts met gebruikmaking van een afwijkingsbevoegdheid (“ontheffing”) medewerking worden verleend. Dat is althans de hoofdregel.

3.1.1 Berekening (toename) parkeerbehoefte

De parkeerbehoefte wordt berekend aan de hand van de door de raad vastgestelde parkeernormen. Er behoeft slechts te worden voorzien in de toename van de parkeerbehoefte (meermaals door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd), oftewel niet kan worden afgedwongen, dat tevens wordt voorzien in de opheffing van een reeds bestaand tekort aan parkeerplaatsen. Het gaat immers om de toename van de druk op de openbare ruimte ten gevolge van het bouwplan. Om de toename van de parkeerbehoefte te kunnen berekenen dient van de nieuwe parkeerbehoefte van het complex de bestaande parkeerbehoefte te worden afgetrokken.
Uiteraard speelt daarbij dus ook mee de mate waarin zowel in de bestaande als in de nieuwe situatie op eigen terrein in de parkeerbehoefte wordt voorzien.
Parkeerdruk is immers de mate waarin niet op het eigen terrein in de parkeerbehoefte wordt voorzien. Oftewel: de parkeerdruk in de bestaande situatie moet worden vergeleken met de nieuwe parkeerdruksituatie.
Het berekenen van de toename van de parkeerdruk lijkt eenvoudiger dan het soms is. Weliswaar kan de nieuwe parkeerbehoefte aan de hand van duidelijke normen vrij nauwkeurig en objectief worden bepaald, anders ligt dat soms ten aanzien van de berekening van de bestaande parkeerbehoefte.

Beleidsregel 1.3 Parkeerbehoefte volgens “Parkeereis eigen terrein auto”
De parkeerbehoefte als bedoeld in Beleidsregel 1.1. wordt berekend aan de hand van de door de gemeenteraad in haar Nota Parkeernormen 2013 vastgestelde parkeernormen en gebiedsindelingskaart.
De parkeernormen worden voorts toegepast met inachtneming van de hieronder genoemde regels, uitgangspunten begripsbepalingen als bedoeld in paragrafen 3.1.1 tot en met 3.1.10.

3.1.2 Aanwezigheidspercentages (meervoudig gebruik)

Als binnen een bouwinitiatief meerdere functies worden gerealiseerd, vallen de piekmomenten in parkeerbehoefte van die functies mogelijk niet altijd samen. Gecombineerd gebruik binnen een gebied is dan mogelijk maar hangt af van de mate van openbaarheid en de locaties van de parkeervoorzieningen en van de loopafstanden naar de bestemming. Door het combineren van verschillende functies kan (een deel van) de benodigde parkeercapaciteit wellicht meervoudig gebruikt worden. In dat geval zijn er dus minder parkeerplaatsen nodig dan de volgens een simpele optelsom van de deelparkeerbehoeften per functie en/of deelontwikkeling. Daarom wordt gesproken over een “parkeerbalans”. Met een parkeerbalans wordt de onbalans tussen de parkeervraag en parkeeraanbod binnen een bepaald gebied berekend. Het is dus niet noodzakelijk om in een gebied de som van de vraag naar parkeerplaatsen van de afzonderlijke functies aan te leggen: Een deel daarvan volstaat.
Een optimaal gebruik van de (openbare) parkeerruimte wordt daarmee bevorderd.
Bij het opstellen van een parkeerbalans vormt het parkeerbeleid het uitgangspunt. Zaken als geldende parkeernormen, parkeerregulering (waaronder betaald parkeren, vergunninghouders en gereserveerde parkeerplaatsen) aanwezigheidspercentages, omvang parkeren op eigen terrein en acceptabele loopafstanden zijn van invloed op de parkeerbalans.
De parkeervraag per periode wordt bepaald met behulp van de parkeernormen en de aanwezigheidspercentages voor gecombineerd gebruik. De aanwezigheidspercentages voor de verschillende periodes van de dag/week zijn in de tabel weergegeven. De percentages worden toegepast wanneer minimaal twee functies gebruik kunnen maken van dezelfde parkeervoorzieningen. Op sommige momenten op de dag zullen tussen bepaalde functies fricties ontstaan. Met de verruimde openingstijden van winkels kunnen bijvoorbeeld fricties ontstaan tussen de winkelbezoekers en de van het werk terugkerende bewoners.
De Raad van State accepteert dat niet onder alle omstandigheden op ieder moment voldoende parkeergelegenheid aanwezig is. Een combinatie van functies betekent automatisch een combinatie van parkeernormen, waarbij aan de hand van de onderstaande aanwezigheidspercentages de toegestane mate van dubbelgebruik wordt bepaald:
Aanwezigheidspercentages

Tabel 6.3/8. Aanwezigheidspercentages

	werkdagochtend	werkdagmiddag	werkdagavond	koopavond	werkdagnacht	zaterdagmid
woningen bewoners	50%	50%	90%	80%	100%	60%
woningen bezoekers	10%	20%	80%	70%	0%	60%
kantoor/bedrijven	100%	100%	5%	5%	0%	0%
commerciële dienstverlening	100%	100%	5%	75%	0%	0%
detailhandel	30%	60%	10%	75%	0%	100%
grootschalige detailhandel	30%	60%	70%	80%	0%	100%
supermarkt	30%	60%	40%	80%	0%	100%
sportfuncties binnen	50%	50%	100%	100%	0%	100%
sportfuncties buiten	25%	25%	50%	50%	0%	100%
bioscoop/theater/podium/enzovoort	5%	25%	90%	90%	0%	40%
sociaal medisch: arts/maatschap/ therapeut/consultatiebureau	100%	75%	10%	10%	0%	10%
verpleeg- /verzorgingstehuis/aanleunwoning/verzorgingsflat	50%	50%	100%	100%	25%	100%
ziekenhuis patiënten inclusief bezoekers	60%	100%	60%	60%	5%	60%
ziekenhuis medewerkers	75%	100%	40%	40%	25%	40%
dagonderwijs	100%	100%	0%	0%	0%	0%
avondonderwijs	0%	0%	100%	100%	0%	0%

Elke functie of voorziening heeft een karakteristiek mobiliteitspatroon. Praktijkervaring heeft bovenstaande aanwezigheidspercentages opgeleverd. Deze dienen voor het berekenen van dubbelgebruik van parkeerruimte. Hoe wordt dit berekend?
Bijvoorbeeld:

- combinatie van kantoren en appartementen (woningen)
- afzonderlijke parkeereis per functie bepalen
- per dagdeel met behulp van aanwezigheidspercentages berekenen welk deel van deze parkeereis daadwerkelijk wordt gebruikt per dagdeel benodigd aantal parkeerplaatsen optellen; Het bepalen van de mate van meervoudig gebruik hangt af van de maatgevende momenten van de betreffende functies. Het aantal parkeerplaatsen benodigd op het maatgevende moment (wanneer parkeervraag het hoogst is) is de parkeerbehoefte.

Beleidsregel 1.4 Berekening dubbelgebruik: Aanwezigheidspercentages
Ook als een initiatief niet voorziet in parkeren op eigen terrein, maar gebruikmaakt van parkeerplaatsen in de openbare ruimte, worden de aanwezigheidspercentages in deze paragraaf genoemd gebruikt bij het bepalen van de parkeerdruk op verschillende momenten. Door te rekenen met dubbelgebruik wordt tegemoetgekomen aan de wens om de parkeereis (en eventueel bijbehorende parkeerbijdrage) afhankelijk te maken van de functie en het moment van de parkeerbehoefte.

3.1.3 De berekening van het aantal parkeerplaatsen op eigen terrein.

Niet iedere mogelijkheid welke op eigen terrein wordt gecreëerd om een auto te parkeren kan worden aangemerkt als een parkeerplaats, omdat de praktijk nu eenmaal uitwijst dat die parkeergelegenheid niet ten volle wordt benut.
Zo wijst de praktijk uit dat de speciaal voor het stallen van een auto gebouwde garage zelden of nooit daadwerkelijk voor het stallen van die auto, maar als berging wordt gebruikt. Dit betekent dat het bereкeningsaantal (praktijk) voor de garage op 0 wordt gesteld, terwijl dat theoretisch 1 zou zijn. In de binnenstad, met hoge parkeertarieven, wordt een eigen parkeergarage frequenter gebruikt.
De Kencijfers van de CROW hebben aldus een berekening gemaakt van de diverse parkeervoorzieningen op eigen terrein. De gemeente Deventer heeft ervoor gekozen een zekere vereenvoudiging op deze aantallen voor woningen toe te passen.
Uitgangspunt is dat eenmaal gerealiseerde parkeergelegenheid op het eigen bouwterrein ook daadwerkelijk als zodanig blijvend door de gebruikers/bezoekers van dat complex kan worden gebruikt en daaraan niet wordt onttrokken. Verkoop aan derden dient te worden ontmoedigd, tenzij verkoop dient ter opvang van een parkeerbehoefte en sprake is van overcapaciteit.
Gebruikers van nieuwbouwcomplexen die door aanleg van parkeervoorzieningen op eigen terrein voldoen aan de parkeernorm zullen in beginsel worden uitgesloten van een parkeervergunning.

Beleidsregel 1.5 Berekening parkeerplaatsen eigen terrein
Niet iedere mogelijkheid welke op eigen terrein wordt gecreëerd om een auto te parkeren kan worden aangemerkt als een parkeerplaats, omdat de praktijk nu eenmaal uitwijst dat die parkeergelegenheid niet ten volle wordt benut.
Parkeerplaatsen op eigen terrein worden als volgt berekend.

Voorziening	Theoretisch aantal	Berekeningsaantal	
		Zone Centrumgebied en Eerste schil centrum	Overig
Garage zonder oprit	1	1	0
Garage met oprit (minimaal 6 m)	2	2	1
Uitsluitend oprit (minimaal 6m)	1	1	1
Lange oprit (>10m)	2	2	1
Dubbele oprit (min 5m excl loopruimte) al dan niet met dubbele garage	2	2	2
Carport	1	1	1

3.1.4 Parkeerbehoefte laatste gebruik

Voor de berekening van de toename van de parkeerbehoefte is van belang te berekenen hoe hoog de parkeerdruk van de bestaande functie op de openbare ruimte was. Daarbij is van belang de parkeerdruk die in de bestaande functie aanwezig was, de legaliteit en de mate waarin op eigen terrein in de parkeerbehoefte werd voorzien:

a. Gestaakt gebruik

Wat bijvoorbeeld indien het "bestaande gebruik" reeds jaren geleden, is beëindigd en het pand daardoor in de periode voorafgaand aan de indiening van de aanvraag om vergunning geen parkeerbehoefte met zich meebracht ?
Dient er dan van te worden uitgegaan dat de parkeerbehoefte voorafgaand aan de indiening van aanvraag, oftewel de "bestaande parkeerbehoefte" op 0 pp dient te worden gesteld ?
De gemeente Deventer acht een periode tot maximaal 5 jaar tussen het staken van gebruik en de datum van indiening van de aanvraag om vergunning nog acceptabel. Bedraagt die periode langer dan 5 jaar dan wordt de parkeerbehoefte van de laatste 5 jaar als de "bestaande parkeerbehoefte" aangemerkt en wordt deze op 0 gesteld; is het gebruik korter dan 5 jaar geleden gestaakt dan wordt de parkeerbehoefte van dat laatste actieve gebruik (voorafgaand aan de staking) als bestaande parkeerbehoefte aangemerkt.

Rekenvoorbeeld
Laatste gebruik leegstand: Parkeerbehoefte 0 pp
Voorlaatste gebruik (legaal) korter dan 5 jaar geleden: Parkeerbehoefte 5 pp

Bij de berekening van de toename van de parkeerbehoefte mogen 5 parkeerplaatsen worden afgetrokken

b. Onrechtmatig gebruik

De vraag speelt hoe te oordelen indien het gebruik in de periode voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag (het "laatste gebruik") clandestien oftewel in strijd met het bestemmingsplan was en een grotere parkeerbehoefte met zich mee bracht dan wettelijk was toegestaan ? Moet dan de werkelijke parkeerbehoefte van dat laatste clandestiene gebruik in mindering worden gebracht of de parkeerbehoefte welke "rechtens zou moeten bestaan" ? En maakt het dan nog verschil of de gemeente dat laatste clandestiene gebruik willens en wetens actief heeft gedoogd of dat de gemeente van het bestaan van die situatie niet op de hoogte was?
De gemeente Deventer staat in dit verband op het standpunt dat illegaal gedrag van de bouwer of zijn rechtsvoorganger niet mag worden beloond, kortom dat het rechtens toegestane gebruik maatgevend is voor de bepaling van de bestaande parkeerbehoefte.
Met die behoefte heeft de bestemmingsplanwetgever immers rekening gehouden.

Rekenvoorbeeld

Functie	Parkeerbehoefte
Kantoor rechtens toegestaan	20
Winkel illegaal	25
Nieuwbouw restaurant	30
Toename parkeerbehoefte is	10 parkeerplaatsen
En evenzo	
Winkel rechtens toegestaan	25
Kantoor illegaal	20
Nieuwbouw restaurant	30
Toename parkeerbehoefte is	5 parkeerplaatsen.

Ook is het mogelijk dat zowel het laatste daadwerkelijke gebruik als het daaraan voorafgaande gebruik beide rechtens waren toegestaan, maar dat het laatste gebruik een lagere parkeerbehoefte met zich meebracht dan het maximaal toegestane gebruik (bijvoorbeeld in een pand met horecabestemming

was de laatste jaren een café gevestigd welke een lagere parkeerbehoefte kent dan een eveneens toegestaan restaurant dat daar voorheen gevestigd was).
Als bij het nieuwbouwplan wordt uitgegaan van de (lagere) parkeerbehoefte van het café dan resulteert het nieuwbouwplan verhoudingsgewijs in een grotere toename van de parkeerbehoefte dan wanneer rekening mag worden gehouden met de parkeerbehoefte van het voorheen aanwezige restaurant.
De gemeente Deventer meent dat het ook hier redelijk is de 5-jaarstermijn als maatstaf te hanteren.
Kortom: Als het café in de periode voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag ter plaatse meer dan 5 jaar gevestigd is geweest dient de parkeerbehoefte van het café als bestaande parkeerbehoefte te worden aangemerkt, maar was daar tot 3 jaar terug (korter dan 5 jaar geleden) een restaurant gevestigd dan mag de parkeerbehoefte van het restaurant worden afgetrokken.

c. In bestaande situatie werd (gedeeltelijk) in parkeerbehoefte voorzien

Bij de berekening van de toename van de parkeerbehoefte gaat het om de vraag in hoeverre de druk op de openbare ruimte toeneemt.
Dit betekent, dat ingeval in de bestaande situatie gedeeltelijk op eigen terrein in de parkeerbehoefte werd voorzien en volgens het nieuwbouwplan het gehele terrein wordt volgebouwd, de verloren gegane parkeerplaatsen aan de toename van de parkeerbehoefte moeten worden toegevoegd.

Rekenvoorbeeld:
Bestaand kantoor : Parkeerbehoefte 10 pp, op eigen terrein wordt voorzien in 4 parkeerplaatsen
De bestaande parkeerdruk is derhalve: 6 pp
Nieuwbouw deeltelijk in parkeerbehoefte voorzienrestaurant: Parkeerbehoefte 20, op eigen terrein wordt voorzien in 0 parkeerplaatsen.
De nieuwe parkeerdruk is 20
Toename parkeerdruk: 10 4 = 14 (oftewel 20 – 6).

Beleidsregel 1.6 Berekening Parkeerbehoefte en laatste gebruik
De gemeente Deventer kiest als uitgangspunt dat bij de berekening van de toename van de parkeerbehoefte de parkeerbehoefte van het laatste daadwerkelijke gebruik maatgevend is, mits dat legaal dan wel uitdrukkelijk van gemeentewege gedoogd is; de behoefte van het voorlaatste gebruik mag van de nieuwe parkeerbehoefte worden afgetrokken mits dat legaal was en niet langer geleden is beëindigd dan 5 jaar voor de datum van indiening van de aanvraag om vergunning.
Indien en voor zover het nieuwbouwplan met zich meebrengt dat bestaande parkeerplaatsen verloren gaan, worden die parkeerplaatsen bij de (netto) toename van de parkeerbehoefte opgeteld.

3.1.5 Enkelvoudig of meervoudig complex

Ten slotte verdient aandacht de vraag hoe te oordelen ingeval het niet gaat om de bouw of verbouw van een “enkelvoudig gebouwen of gebouwencomplex” maar om een meer omvattende herinrichting of herstructurering van een gebied, de realisering van een nieuwbouwwijk of een wat meer omvattende inbreidingslokatie waarbij ook aanpassingen in de infrastructuur plaatsvinden.
De gemeente Deventer staat op het standpunt dat het plan in dergelijke situaties volledig in de eigen parkeerbehoefte dient te voorzien zonder aftrek van eventueel bestaande parkeerbehoeftes.
De vraag wanneer van een dergelijke situatie sprake is laat zich moeilijk in zijn algemeenheid beantwoorden en zal dan ook in het concrete geval in redelijkheid moeten worden bepaald.
Duidelijk zal zijn dat zodra realisering van het plan wijzigingen in de infrastructuur (straten, wegen pleinen, verlichting, riolering, openbaar groen etc.) met zich mee brengt, al gauw gesproken moet worden van een meervoudig nieuwbouwcomplex dat volledig in de parkeerbehoefte (op eigen en/of openbaar terrein) zal moeten voorzien.

Beleidsregel 1.7 Enkelvoudig en meervoudig complex
Bij een enkelvoudig nieuwbouwcomplex na ter vervanging van bestaande bebouwing geldt de hoofdregel dat slechts in de toename van de parkeerbehoefte behoeft te worden voorzien, bij een meeromvattende meervoudig nieuwbouwcomplex geldt als hoofdregel dat de volledige parkeerbehoefte binnen het “plangebied met aanpassingen in de (openbare) infrastructuur” moet worden opgevangen.

Artikel 3.1.6 Bezoekersparkeren

In de parkeerkencijfers van het CROW wordt nadrukkelijk aandacht geschonken aan het bezoekersparkeren: Een deel van de parkeernormen is bedoeld voor het parkeren van bezoekers.
Zo is bijvoorbeeld aan de nieuwbouw van vrijstaande woningen in het buitengebied een norm toegekend van 2,2 parkeerplaats, “waarvan 0,3 pp voor bezoekers”. De vraag rijst hoe hiermee moet worden omgegaan, omdat de gedachte leeft dat de bouwer kan worden verplicht om deze 0,3 pp op openbaar terrein aan te leggen. Dat is een misvatting. Een rechtstreekse verplichting aan een particulier om op openbare grond parkeerplaatsen aan te leggen, dan wel daarin financieel bij te dragen is er niet. Een dergelijke verplichting zou slechts kunnen worden opgelegd voor zover niet op eigen terrein in de parkeerbehoefte wordt voorzien.

Wij menen dat deze norm mede aldus moet worden uitgelegd dat deze 2,2 parkeerplaatsen (voor 1 woning af te ronden op 2 parkeerplaatsen) moeten worden aangelegd op het eigen terrein. Dat is parkeergelegenheid inclusief die voor bezoekers.
Ingeval het bouwplan slechts voorziet in de aanleg van 1 parkeerplaats op eigen terrein bestaat de mogelijkheid voor 1,2 parkeerplaats ontheffing te verlenen door storting van een parkeerbijdrage voor 1,2 openbare parkeerplaatsen dan wel door het betalen van 100% van de kosten en het realiseren van 1,2 afgerond 1 openbare parkeerplaats, welke dan uiteraard is bestemd voor bezoekers.
Kortom: Ofschoon de uitdrukkelijke wens kan bestaan om bezoekersparkeren op openbaar terrein te realiseren omdat die uitwisselbaar en meervoudig bruikbaar zijn, kan dit formeel niet worden afgedwongen ingeval de volledige behoefte op eigen terrein wordt opgevangen.
Uiteraard blijft de mogelijkheid bestaan om in geval om welke reden dan ook daartoe de behoefte bestaat om in ruimere mate ontheffing te verlenen, in die zin dat dus meer openbare parkeerruimte wordt aangelegd, maar uitgangspunt blijft in beginsel "zoveel mogelijk op eigen terrein".
Als het hiervoor gegeven voorbeeld wordt losgelaten op een omvangrijker bouwproject, bijvoorbeeld 100 woningen, dan kan dat dus betekenen dat er 220 parkeerplaatsen op eigen terrein worden gerealiseerd en dat er geen openbare parkeerplaatsen zijn, maar dat is ons inziens slechts theorie. In de praktijk wordt er snel voor gekozen om meer parkeergelegenheid in de openbare ruimte te realiseren waarbij als snel aan de bezoekersparkeernorm van 100 x 0,3 = 30 openbare parkeerplaatsen zal worden voldaan Bij de realisatie van woningbouwlocaties (ingediend als één initiatief/ plangebied bij de omgevingsvergunning) geldt dus zeker voor het bezoekersgedeelte dat deze bij voorkeur in openbaar gebied (na oplevering en overname door gemeente) wordt opgevangen. Op deze manier is dubbelgebruik mogelijk.

Beleidsregel 1.8 Bezoekersparkeren
Bij de toetsing van bouwplannen anders dan in het centrumgebied zal ook het bezoekersaandeel in beginsel op eigen terrein moeten worden opgevangen en zal de aanvrager moeten aangeven dat het bezoekersaandeel openbaar toegankelijk blijft voor bezoekers van het gebouw indien de parkeervoorziening op of onder het bouwterrein is gerealiseerd.
Voor het bezoekersaandeel kan het zeer gewenst zijn "ontheffing te verlenen" voor aanleg van uitwisselbare parkeerplaatsen op openbaar terrein, niet zijnde het eigen bouwterrein. Daarom wordt onder voorwaarden een soepel ontheffingsbeleid voorgestaan om de wens om voldoende openbare parkeergelegenheid te realiseren niet in de weg te staan.
De voorwaarden bestaan hierin dat hetzij een parkeerbijdrage wordt voldaan voor het openbare deel, hetzij dat op openbaar terrein dat betreffende aantal parkeerplaatsen daadwerkelijk - op kosten van aanvrager – in de directe omgeving wordt aangelegd, mits dat ruimtelijk mogelijk en niet onwenselijk is.

3.1.7 Acceptabele loopafstanden. Wat is "in de omgeving".

In de naaste omgeving zal vervangende parkeerruimte moeten worden aangelegd dan wel aanwezig moeten zijn om naar verwezen te kunnen worden. De naaste omgeving reikt verder dan uitsluitend de straat waarin de verkeersaantrekkende bebouwing wordt opgericht.
De Raad van State geeft geen concrete afstand wat voor alle gevallen een acceptabele loopafstand is. Een loopafstand van 750 meter voor een cultureel complex met een parkeerbehoefte van 1007 pp. werd niet onredelijk geacht, 400 a 500 meter voor een moskee ook niet en 600 meter voor woningen in het centrumgebied evenmin. Er wordt ook wel gesproken in termen als loopafstand van 10 minuten en zo.
De vraag in hoeverre bepaalde loopafstanden nog als acceptabel worden ervaren hangt af ook van tijd (heden ten dage wordt een langere loopafstand eerder acceptabel geacht dan vroeger), gebied (grote stadscentra of woongebieden), bestemming, faciliteiten (Park&Ride), aantrekkelijkheid van de looproute, parkeerordening en prijsstelling e.d. De gemeente mag in ieder geval verwijzen naar de CROW-gegevens waarin als acceptabele loopafstanden in meters worden aangemerkt:
Woningen 100 meter
Winkels 200-600meter
Werken 200-800meter
Ontspanningsfuncties 100 meter
Gezondheidszorg 100 meter
en onderwijs 100 meter
De gemeente Deventer heeft besloten deze "maatstaven" , welke overigens niet bedoeld zijn als keiharde normen, gedeeltelijk over te nemen; met name voor de zones Centrumgebied en Eerste schil centrum acht de gemeente Deventer grotere loopafstanden acceptabel. Dit houdt mede verband met de beleidsambitie om pleinen in de binnenstad autoluw te maken en het parkeren meer langs de randen van het centrum te concentreren.

Beleidsregel 1.9 Acceptabele loopafstanden
Voor onderstaande functies worden in ieder geval als aanvaardbare loopafstanden in meters aangemerkt:

	Centrumgebied 600	**Eerste schil centrumgebied**	**Overige zones**
Woningen	**800**	150	100
Werken	**600**	800	800
Winkels	**600**	600	600

Ontspanningsfuncties	**150**	600	100
Gezondheidszorg	**600**	150	100
Onderwijs		600	100

3.1.8 Berekening parkeerbehoefte bij verplaatsing functie binnen acceptabele loopafstand

Binnen onder meer de gemeente Deventer is de vraag gerezen hoe de toename van de parkeerbehoefte dient te worden berekend indien bijvoorbeeld een in de stad aanwezige functie wordt verplaatst van locatie A naar locatie B, maar in dezelfde omgeving.
In beginsel dient dan uitsluitend de toename van de parkeerbehoefte op locatie B te worden berekend, omdat op locatie A , normaal gesproken zonder bezwaar een nieuwe functie kan komen met eenzelfde parkeerbehoefte als de vertrekkende functie. Per saldo neemt de parkeerbehoefte in het betreffende gebied dan dus toch gewoon toe.
Maar het kan ook zijn dat de nieuwe functie op, locatie A een lagere parkeerbehoefte met zich meebrengt, dan die welke de vertrekkende functie had. Het college meent dat het billijk en alleszins verantwoord is om dat verschil bij verplaatsing binnen de redelijke loopafstand, af te trekken van de toename van de parkeerbehoefte op locatie B. Het gaat immers om de toename van de parkeerdruk in de openbare ruimte in dezelfde omgeving.

Rekenvoorbeeld:
Het speelgoedmuseum (stel parkeerbehoefte van 8 parkeerplaatsen) verhuist van Brink 58 (A) naar de Keizerstraat 24 (B). De Keizerstraat 24 had een parkeerbehoefte van 5 parkeerplaatsen. Als alleen de Keizerstraat in de beoordeling wordt betrokken zou daar sprake zijn van een toename van de parkeerbehoefte van 3 parkeerplaatsen.
Als er evenwel op korte termijn in het pand Brink 58 een nieuwe functie komt met een parkeerbehoefte van 6 parkeerplaatsen (“2 minder dan 8”), mag deze vermindering worden afgetrokken van de berekende toename van 3 parkeerplaatsen voor het speelgoed-museum aan de aan de Keizerstraat , waardoor die toename op 3 – 2 =1 komt.

Omdat niet altijd direct duidelijk is welke nieuwe functie er komt op locatie A, en dus de mate van aftrek vaak niet kan worden berekend op het moment dat de toename van de parkeerbehoefte op locatie B moet worden bepaald zal hiervoor een regeling moeten worden getroffen.
Het college meent dat het redelijk is bij functieverplaatsing binnen hetzelfde gebied te werken met een:
- voorlopige vaststelling van de toename van de parkeerbehoefte/parkeerbijdrage, welke uitgaat van een vervangende functie op locatie A met een gelijke parkeerbehoefte als de vertrekkende functie, en een
- definitieve vaststelling van de parkeerbehoefte/parkeerbijdrage, indien en zodra uiterlijk binnen 5 jaar na voorlopige vaststelling, voldoende vast staat[3.] dat de nieuwe functie op locatie A een lagere parkeerbehoefte genereert.

Een en ander zal met het oog op betalings- respectievelijk restitutieverplichtingen bij parkeereisover-eenkomst nader moeten worden uitgewerkt.

Beleidsregel 1.10 Berekening parkeerbehoefte bij functieverplaatsing binnen dezelfde omgeving
Burgemeester en wethouders kunnen bij functieverplaatsing binnen dezelfde omgeving (acceptabele loopafstand) de toename van de parkeerbehoefte c.q. de hoogte van de parkeerbijdrage voorlopig vaststellen en deze na invulling van een nieuwe functie op de oude locatie, maar uiterlijk binnen 5 jaar na voorlopige vaststelling, definitief vast stellen.

3.1.9 Voldoende parkeergelegenheid in de openbare ruimte

Beleidsregel 1.11 Voldoende parkeergelegenheid in de openbare ruimte
Er is sprake van voldoende parkeerplaatsen in de openbare ruimte als de bezettingsgraad van de openbare parkeerplaatsen ter plaatse en in de nabije omgeving [4.] op de voor de functie noodzakelijke momenten niet boven de 85% komt, inclusief de parkeerdruk vanuit de nieuw te realiseren functie.

[3.] “voldoende vast staat” : dwz hetzij na vergunningverlening hetzij na daadwerkelijke ingebruikname
[4.] Gemeten op logische looproutes binnen acceptabele loopafstanden, zoals bij 3.1.7 omschreven voor de verschillende functies.

3.1.10 Afrondingen

Beleidsregel 1.12 Afrondingen
Bij de bepaling van de parkeereis wordt de verkregen uitkomst (norm maal rekeneenheid) volgens de gebruikelijke rekenregels vanaf 0,5 naar boven afgerond en tot en met 0,4 naar beneden, tenzij de uitkomst wordt gebruikt voor de berekening van de parkeerbijdrage.

Rekenvoorbeeld:
Buurtsupermarkt buitengebied, groot 800 m2: norm 5,7 per 100 m2. Parkeerbehoefte is 8 x 5,7 = 45,6 parkeerplaatsen. Er zullen 46 parkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd.

Ingeval van een parkeerbijdrage zou een bijdrage moeten worden voldaan van 45,6 x € 1.650,-- = € 75.240,--

3.2 Afwijken van de Parkeereis I : Op andere wijze

Beleidsregel 2.1. Algemene beleidsregel bij afwijking

a. Afwijken van het uitgangspunt dat geparkeerd moet worden op eigen terrein (beleidsregel 1.1.) is mogelijk:
   1. voor zover op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien;
   2. indien het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit voor zover er op een andere wijze in de (toename van) de parkeerbehoefte wordt voorzien,

b. Afwijken van de plicht om op eigen terrein te voorzien is in beginsel pas aan de orde indien het naar het oordeel van burgemeester en wethouders:
   1. redelijkerwijs fysiek onmogelijk of uit stedenbouwkundig, esthetisch, historisch, monumentaal of verkeersveiligheidsoogpunt niet aanvaardbaar is om op eigen terrein in de nodige parkeer- of stallingruimte;
   2. het woon- en leefmilieu van de (woon)omgeving niet onevenredig door aantrekking van verkeer wordt aangetast;
   3. de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer niet onevenredig worden aangetast;
   4. de ruimtelijke structuur van de omgeving niet onevenredig wordt aangetast.

Afgezien van het centrumgebied is het uitgangspunt dat de behoefte op eigen terrein wordt opgevangen maar als er goede redenen zijn om niet op het eigen terrein (extra) parkeergelegenheid aan te leggen dan bestaan er nog andere mogelijkheden om vergunning te verlenen, namelijk als er op een andere wijze in de (toename van) de parkeerbehoefte wordt voorzien, of als sprake is van bijzondere omstandigheden.
Afwijken van de plicht om op eigen terrein te voorzien is in beginsel pas aan de orde indien het naar het oordeel van burgemeester en wethouders redelijkerwijs fysiek onmogelijk of uit stedenbouwkundig, esthetisch, historisch, monumentaal of verkeersveiligheidsoogpunt niet aanvaardbaar is om op eigen terrein in de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte te voorzien. Kortom: "Op eigen terrein ,tenzij…".
Over de vraag of op 'andere wijze in de nodige parkeerruimte is voorzien', heeft de bestuursrechter zich meerdere malen gebogen. De Raad van State oordeelt dat een redelijke uitleg hiervan met zich meebrengt dat voldoende aannemelijk moet zijn dat de benodigde parkeerplaatsen uiterlijk ten tijde van de ingebruikneming van het bouwwerk beschikbaar zullen zijn. Daartoe kan een voorwaarde aan de verlening van de vergunning worden verbonden, waarin is bepaald dat ten minste het benodigd aantal parkeerplaatsen wordt gerealiseerd, althans beschikbaar is.
Voor de verlening van een omgevingsvergunning is exclusief gebruik van de parkeerplaatsen, die niet op eigen terrein zijn gelegen, niet noodzakelijk (Sterker: exclusief gebruik is in principe minder gewenst omdat die parkeerruimte minder efficiënt is). Reeds aanwezige parkeerplaatsen in het openbare gebied kunnen immers ook bij deze beoordeling worden betrokken, zolang maar aannemelijk is dat de aanwezige parkeergelegenheid voldoende is om de parkeervraag die het bouwplan meebrengt op te kunnen vangen. Dat kan bijvoorbeeld worden aangetoond door middel van een parkeeronderzoek of parkeertelling waaruit volgt dat de (gemiddelde) beschikbaarheid van de aanwezige parkeerplaatsen toereikend is.

Er bestaan verschillende mogelijkheden om "op andere wijze" aan de parkeerverplichting te voldoen, zoals

1. Concrete aanleg in de openbare ruimte in directe omgeving
2. Huur private parkeerruimte buiten bouwterrein
3. Aankoop private parkeerruimte buiten bouwterrein
4. Abonnement parkeergarage (huur van (semi) openbare parkeerruimte)
5. Parkeerbijdrage [5.]
6. Exploitatiebijdrage [6.]

[5.] Hieronder wordt ook begrepen de aanleg van private parkeerruimte op een gehuurd terrein buiten het bouwperceel
[6.] Hieronder wordt ook begrepen de aanleg van private parkeerruimte op een aangekocht terrein buiten het bouwperceel

3.2.1 Concrete aanleg in openbare ruimte in directe omgeving

Als binnen redelijke termijn in de nabije omgeving van het bouwproject, dat NIET in de historische binnenstad is gelegen, de fysieke, juridische en stedenbouwkundige mogelijkheid bestaat om daadwerkelijk openbare blijvende parkeervoorzieningen op maaiveld aan te leggen, dan dient primair hiervoor te worden gekozen. Het bouwproject is hiermee direct gebaat en het doet het meest direct recht aan

de doelstelling van de bepaling (opvangen van extra parkeerdruk). Onder de direct aansluitende woonomgeving wordt in dit verband verstaan het gebied dat ligt binnen de in paragraaf 3.7 genoemde redelijke loopafstanden van de toegang tot het bouwobject. Dit is dus "functieafhankelijk".
De daadwerkelijke kosten voor aanleg van die openbare parkeervoorzieningen (inclusief het opstellen van een inrichtingsplan) komen volledig voor rekening van de bouwer. In die zin bestaat er een hiërarchie: Eerst de mogelijkheid van daadwerkelijke aanleg in de nabije omgeving onderzoeken, pas daarna de andere mogelijkheden. Deze mogelijkheid geldt niet voor bouwprojecten in de historische binnenstad, omdat daar nu juist de aanleg van nieuwe parkeerplaatsen op maaiveld niet wordt voorgestaan.

Beleidsregel 2.2 Concrete aanleg in openbare ruimte in directe omgeving
Indien en voor zover niet voldoende op eigen terrein in de toename van de parkeerbehoefte wordt voorzien dient primair de mogelijkheid te worden onderzocht of het stedenbouwkundig en verkeerskundig wenselijk en mogelijk is in de nabije omgeving van het project – dat wil zeggen zo mogelijk binnen de acceptabele loopafstanden als bedoeld onder 3.2.6 - de nodige extra openbaar blijvende parkeergelegenheid aan te leggen.
De kosten van de eventuele aanleg van de betreffende parkeervoorziening worden bij aanvrager in rekening gebracht.

3.2.2 Huur van private parkeerruimte buiten het bouwterrein

Het huren van bestaande private parkeerruimte buiten het bouwterrein kan niet geheel op een lijn worden gesteld met het realiseren van nieuwe parkeerruimte.
Als mogelijkheid om op andere wijze aan de parkeerverplichting te voldoen is deze optie niet onomstreden: Zo wordt het ongeclausuleerd huren van parkeerruimte niet zonder meer door de Raad van State geaccepteerd als mogelijkheid om aan de parkeerverplichting te voldoen, omdat een huurovereenkomst eenvoudig door private partijen kan worden opgezegd en dus niet met de nodige waarborgen is omkleed dat blijvend in de nodige parkeerruimte wordt voorzien. Verder heeft de gemeente weinig toetsingsmogelijkheden om te controleren of huurcontracten of worden verlengd (bij verhuizingen of beëindiging contracttermijnen). Zo zou één en hetzelfde private parkeerterrein in de tijd bezien meerdere malen kunnen worden ingezet door verschillende initiatiefnemers om "op andere wijze" aan de parkeerverlichting te voldoen, hetgeen uiteraard niet de bedoeling is. De duurzaamheid van deze oplossing is dan ook een punt van bijzondere aandacht.
Het huren van bestaande private parkeerruimte buiten het bouwterrein werd dan ook niet aangemerkt als een acceptabele wijze waarop kan worden voorzien in de parkeerbehoefte. Toch meent het college dat het huren van parkeerruimte buiten het bouwterrein uitdrukkelijk als mogelijkheid tot het "op andere wijze voorzien" geboden moet worden.
Zo draagt het benutten van de overcapaciteit van private parkeerterreinen bij aan een verlichting van de parkeerdruk in de openbare ruimte (bijvoorbeeld het parkeerterrein van een kantoor dat 's avonds leeg staat, zou 's avonds goed door bewoners uit de omgeving gebruikt moeten kunnen worden). Het college meent dat het elders huren van al private parkeerruimte mogelijk moet zijn als de duurzaamheid van de oplossing maar voldoende verzekerd is: Zo zal aan het afwijkingsbesluit de voorwaarde worden gekoppeld dat de gebruikers niet in aanmerking kunnen komen voor een parkeervergunning, omdat zij immers op andere wijze over parkeergelegenheid kunnen beschikken. Verder zal met de initiatiefnemer/eigenaar/opdrachtgever een parkeereisovereenkomst (kunnen) worden afgesloten waarin deze zich verbindt tot het alsnog storten van een parkeerbijdrage, zodra de huurovereenkomst wordt beëindigd of het abonnement wordt opgezegd. Dat is mogelijk met een boetebeding ter hoogte van de in beginsel verschuldigde parkeerbijdrage.

Beleidsregel 2.3 Huur van private parkeerruimte buiten het bouwterrein
Het huren van private parkeerruimte buiten het bouwperceel, wordt geaccepteerd als mogelijkheid tot het op andere wijze voldoen aan de parkeerverplichting, mits
a een duurzame oplossing voldoende verzekerd is[7.]
b dat parkeerterrein voldoende aantoonbare overcapaciteit heeft.

[7.]Mogelijk als publiekrechtelijke beperking op te nemen in het WKPB register (Wet Publiekrechtelijke beperkingen)

3.2.3 Aankoop private parkeerruimte buiten bouwterrein

Dezelfde bezwaren als die welke gelden ten aanzien van het huren van bestaande parkeergelegenheid buiten het bouwperceel (zie hiervoor), te weten het verzekeren van de duurzaamheid, gelden in wezen onverkort ook voor "aankoopvariant".
Het vinden van juridisch voldoende waterdichte dan wel voor de gemeente controleerbare garanties dat een eenmaal aangekocht parkeerterrein ter voldoening aan de parkeerverplichting niet wordt doorverkocht aan een ander die dat parkeerterrein ook voor datzelfde doel aankoopt is een punt van bijzondere aandacht. Ingeval het aan te kopen terrein direct aan het bouwperceel grenst - waardoor beide percelen als een bouwperceel kunnen worden aanmerkt - en vervolgens als parkeerterrein wordt

ingericht behoeven er geen overwegende bezwaren tegen te bestaan om die aankoop aan te merken als het op andere wijze voorzien in voldoende parkeergelegenheid.
Net als bij de huurvariant zal ook bij de aankoopvariant aan het afwijkingsbesluit de voorwaarde worden gekoppeld dat de rechten op een parkeervergunning vervallen en zal in beginsel een parkeereis overeenkomst (met boetebeding) worden afgesloten.

Beleidsregel 2.4 Aankoop private parkeerruimte buiten bouwterrein
Het aankopen van private parkeerruimte buiten het bouwperceel, wordt geaccepteerd als mogelijkheid tot het op andere wijze voldoen aan de parkeerverplichting, mits:
1. a.een duurzame oplossing voldoende verzekerd is [8.] en
2. b.dat parkeerterrein voldoende aantoonbare overcapaciteit heeft.

[8.] zie noot 10

3.2.4 Abonnement in (semi)openbare parkeergarage

Ook het huren van bestaande openbare parkeerruimte in de vorm van een abonnement in een (semi)openbare parkeervoorziening - kan niet geheel op een lijn worden gesteld met het realiseren van nieuwe parkeerruimte. Als mogelijkheid om op andere wijze aan de parkeerverplichting te voldoen is deze optie niet onomstreden: Zo wordt het ongeclausuleerd huren van parkeerruimte (abonnement) in een parkeergarage niet zonder meer door de Raad van State geaccepteerd als mogelijkheid om aan de parkeerverplichting te voldoen, omdat een abonnement eenvoudig kan worden opgezegd en dus niet met de nodige waarborgen is omkleed dat blijvend in de nodige parkeerruimte wordt voorzien. Verder heeft de gemeente weinig toetsingsmogelijkheden om te controleren of abonnementen worden verlengd (bij verhuizingen of beëindiging contracttermijnen).
De duurzaamheid van deze oplossing is dan ook een punt van bijzondere aandacht
Verder wordt het ten behoeve van privé-gebruik met exclusief gebruiksrecht huren van specifieke openbare parkeerplekken niet nagestreefd: Openbare, uitwisselbare en dus voor meervoudig gebruik geschikte parkeerplaatsen worden daarmee opgeheven en de druk op de openbare parkeerruimte neemt toe. Het met exclusief gebruiksrecht verhuren van parkeerplekken in een parkeergarage betekent dat de beschikbare ruimte voor bezoekersparkeren zal afnemen.
Het huren van al dan niet openbare parkeerruimte werd dan ook niet aangemerkt als een acceptabele wijze waarop kan worden voorzien in de parkeerbehoefte.
Thans meent het college dat het huren van parkeerruimte buiten het bouwterrein uitdrukkelijk als mogelijkheid tot het “op andere wijze voorzien” geboden moet worden.
Het benutten van overcapaciteit van gebouwde parkeervoorzieningen draagt bij aan verlichting van de parkeerdruk in de openbare ruimte op maaiveldniveau (bijvoorbeeld de semi-openbare parkeergarage van een kantoor of winkelcomplex dat ‘s avonds leeg staat, zou gedurende die tijden goed door bewoners uit de omgeving gebruikt kunnen worden zolang de bezettingsgraad acceptabel blijft.
Het college meent dan ook dat het elders huren (abonnement) van (semi)-openbare parkeerruimte mogelijk moet zijn als de duurzaamheid van de oplossing maar voldoende verzekerd is.
Zo zal aan het afwijkingsbesluit de voorwaarde worden gekoppeld dat de gebruikers niet in aanmerking kunnen komen voor een parkeervergunning, omdat zij immers op andere wijze over parkeergelegenheid kunnen beschikken.
Verder valt bijvoorbeeld te denken aan een parkeereisovereenkomst waarbij de eigenaar/opdrachtgever zich verbindt tot het alsnog storten van een parkeerbijdrage, zodra de huurovereenkomst wordt beëindigd of het abonnement wordt opgezegd. Dat is mogelijk met een boetebeding ter hoogte van de in beginsel verschuldigde parkeerbijdrage, ingeval deze oplossing niet voorhanden zou zijn.

Beleidsregel 2.5 Abonnement in (semi)openbare parkeervoorziening
Het huren van parkeerruimte in een (semi)openbare parkeervoorziening buiten het bouwperceel (abonnement), wordt geaccepteerd als mogelijkheid tot het op andere wijze voldoen aan de parkeerverplichting, mits
a. een duurzame oplossing voldoende verzekerd is[9.] en
b. dat parkeerterrein voldoende aantoonbare overcapaciteit heeft.

[9.] Zie noot 10

3.2.5 Parkeerbijdrage

Als wordt afgeweken van de plicht om in voldoende parkeergelegenheid te voorzien op grond van het feit dat in het openbaar gebied reeds is dan wel nog zal worden voorzien in de nodige openbare parkeer- of stallingruimte, zijn burgemeester en wethouders bevoegd aan de ontheffing de verplichting tot betaling van een parkeerbijdrage te verbinden.

Beleidsregel 2.6 Parkeerbijdrage bij afwijking
In het geval de omgevingsvergunning wordt verleend in afwijking van de plicht om op eigen terrein te parkeren, op grond van het feit dat in het openbaar gebied reeds is dan wel nog zal worden voorzien in de nodige openbare parkeer- of stallingsruimte, zijn

burgemeester en wethouders bevoegd aan de omgevingsvergunning de verplichting tot betaling van een parkeerbijdrage te verbinden. De hoogte van de bijdrage is vastgelegd in de Nota Parkeernormen 2013 en kan door burgemeester en wethouders al dan niet jaarlijks worden aangepast aan het Prijsindexcijfer voor de productie van gebouwen van het CBS. De hoogte van de parkeerbijdrage per parkeerplaats is door de gemeenteraad vastgesteld bij haar Nota Parkeernormen 2013 en is afhankelijk van het gebied waarin het project wordt uitgevoerd. Verwezen wordt naar de Nota Parkeernormen. Ook voor de besteding en achtergronden van de parkeerbijdrage wordt verwezen naar deze nota.

3.2.6 Exploitatiebijdrage

De Wet ruimtelijke ordening (hoofdstuk Grondexploitatie) kent een uitputtend systeem voor publiekrechtelijk kostenverhaal van voorzieningen van openbaar nut, zoals parkeervoorzieningen. Via de omgevingsvergunning kan een exploitatiebijdrage worden afgedwongen, indien met de ontwikkelaar geen anterieure exploitatieovereenkomst is afgesloten.
Ook dit is een manier waarop de ontwikkelaar op andere wijze aan zijn parkeerverplichting voldoet. Indien en voor zover met de ontwikkelaar een exploitatieovereenkomst is afgesloten of een exploitatiebijdrage wordt geëist, waardoor op die manier wordt bijgedragen in de kosten van openbare parkeervoorzieningen, wordt geen parkeerbijdrage in rekening gebracht.

Beleidsregel 2.7 Exploitatiebijdrage.
In de gevallen waarin de kosten van openbaar blijvende parkeervoorzieningen welke verband houden met het project zijn of worden verhaald op basis van een exploitatieplan (hetzij krachtens anterieure exploitatieovereenkomst, hetzij via bij de vergunning te stellen financiële voorwaarde tot betaling van een exploitatiebijdrage) wordt geen parkeerbijdrage-eis gesteld.

4 Bijzondere Beleidsregels

4.1 Parkeerverplichting Zone Centrumgebied

In afwijking van de normale regel geldt voor het centrumgebied (historische binnenstad) exact het omgekeerde. Bij voorkeur dient niet op eigen terrein maar in of op reeds aanwezige dan wel nog te realiseren (semi) openbare parkeervoorzieningen aan de rand van de binnenstad in de parkeerbehoefte te worden voorzien.

Beleidsregel 3.1 Parkeereis Zone Centrumgebied (binnenstad)
a. In afwijking van beleidsregel 1.1 geldt voor nieuwe bouwontwikkelingen in de Zone Centrumgebied– dit is het gebied begrensd door de buurten Singels, Noordenbergsingel, Noordenbergkwartier, Centrum en Bergkwartier zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013 – dat niet in op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort in voldoende mate wordt voorzien maar in bestaande of nieuw te realiseren openbare blijvende parkeervoorzieningen aan de rand van of in de binnenstad.
b. Ter voldoening aan de toename van de parkeerbehoefte geldt in het gebied Zone Centrumgebied primair de eis dat een financiële bijdrage ter hoogte van het aantal benodigde parkeerplaatsen wordt gestort in de Reserve Parkeervoorzieningen. Deze reserve wordt (voor zover het niet gaat om bijdragen welke zijn gestort voor plannen in de overige zones) uitsluitend aangewend voor de concrete aanleg van nieuwe dan wel uitbreiding van bestaande openbaar blijvende parkeervoorzieningen in en aan de rand van het centrumgebied, inclusief het beter bereikbaar maken daarvan. Het gaat hierbij om de geplande (uitbreiding van) parkeervoorzieningen in het Sluiskwartier en de Sluisstraathof, De Wilhelminabrug, Muggeplein, Noordenbergpoortgarage, de Centrumgarage en in de verdere toekomst op de Worp. Deze voorzieningen bieden ons inziens als "tegenprestatie" voldoende grond om een parkeerbijdrage in het centrumgebied te rechtvaardigen, zeker zolang de aanwezige parkeervoorzieningen voldoende zijn om de parkeerbehoefte op te vangen (voorgefinancierde tegenprestatie).
c. Beleidsregel 2.6 is eveneens van toepassing op de Zone Centrumgebied.

Aan deze eis wordt geacht te zijn voldaan, indien vóór de ingebruikname een bij de Nota Parkeernormen 2013 vastgesteld financiële bijdrage per parkeerplaats is geleverd in de kosten van aanleg van al dan niet reeds gerealiseerde openbaar blijvende parkeervoorzieningen.
Weliswaar is er anno 2013 –gegeven het huidige vraag- en aanbodpatroon - nog sprake van voldoende parkeergelegenheid in het centrumgebied en kan ook de toename van de parkeervraag vanuit de voorgenomen bouw van het stadhuiskwartier nog binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen, maar gegeven de beleidsambitie van de gemeente Deventer en enige andere voorgenomen ontwikkelingen in het centrumgebied is investeren in parkeervoorzieningen voor de langere termijn noodzakelijk. Daarvoor zullen reserves moeten worden opgebouwd.
Het parkeerbeleid van de gemeente Deventer is er voor wat betreft de binnenstad op gericht het maaiveldparkeren terug te dringen (autovrij maken van de historische pleinen) en om de parkeerbehoefte zo veel mogelijk op te vangen in gebouwde parkeervoorzieningen aan de rand van het centrumgebied (zie ook 3.4). Dit houdt uiteraard rechtstreeks verband met het streven in de binnenstad een aantrekkelijk woon- en verblijfsklimaat te creëren. Van iedere (extra) parkeerplaats in de binnenstad gaat een ongewenste verkeersaantrekkende werking uit.
Daar komt bij dat het historisch karakter van de binnenstad, van haar gebouwen en van haar al dan niet als waardevol aangemerkte binnenterreinen, zich in de regel zal verzetten tegen het realiseren van

parkeergelegenheid op eigen terrein, om dan nog maar niet te spreken over het in stand houden dan wel creëren van allerlei ongewenste verkeersstromen.
Gestreefd wordt naar een autoluwe binnenstad en naar een effectief gebruik van schaarse (parkeer-) ruimte. Over de parkeerbijdrage zie paragraaf 3.2.5. en de Nota Parkeernormen.

4.1.1 Afwijken van de Parkeereis in Zone Centrumgebied

Zoals in paragraaf 4.1 is gemeld, geldt op grond van de beleidsregel Parkeereis Zone Centrumgebied voor nieuwe bouwontwikkelingen in het centrumgebied de omgekeerde situatie: *niet in op of onder het bouwterrein in de parkeergelegenheid moet worden voorzien maar via het storten van een financiële bijdrage in bestaande of nieuw te realiseren openbare blijvende parkeervoorzieningen aan de rand van of in de binnenstad.*

Beleidsregel 3.2. Beleidsregel bij afwijking
Van het gestelde in beleidsregel 3.1 kan worden afgeweken:

a. door de nodige parkeervoorzieningen op eigen terrein aan te leggen indien aanvrager voldoende aannemelijk kan maken dat dit niet leidt tot verkeerskundig of planologische ongewenste effecten (zoals ongewenste verkeersstromen die het kleinschalig karakter te boven gaan in gedeelten van de historische binnenstad die daarop niet zijn berekend) en die voor gebruikers van de directe omgeving geen hinder met zich meebrengt, welke zij “redelijkerwijze niet behoeven te dulden”;
b. als op een andere wijze in de nodige parkeer- of stallingsruimte, wordt voorzien;
c. als het voldoen aan die bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

Zone Centrumgebied is het als zodanig op de gebiedsindelingskaart aangewezen gebied (gebied 1) van de Nota Parkeernormen 2013, zoals die geldt op het moment van de inwerkingtreding van deze beleidsregel.
Denkbaar is dat het vasthouden aan de eis tot storting van een financiële bijdrage in een voorkomend geval niet houdbaar is omdat het parkeren zonder enig bezwaar op het eigen terrein kan worden opgelost, maar daarvoor is wel een afwijkingsbesluit (“ontheffing”) nodig. Aanvrager zal voldoende aannemelijk moeten maken dat het realiseren van parkeerruimte op het eigen terrein niet leidt tot verkeerskundig of planologische ongewenste effecten (bijv, ongewenste verkeersstromen in gedeelten van de historische binnenstad die daarop niet meer zijn berekend) en voor gebruikers van de directe omgeving geen hinder met zich meebrengt, welke zij “redelijkerwijze niet behoeven te dulden”.
Zelfs is denkbaar dat wordt afgeweken indien elders dan op eigen bouwterrein wordt voorzien in private parkeerruimte, met dien verstande dat dit niet voor het bezoekersdeel van de parkeernorm geldt.
De voorwaarden als beschreven bij beleidsregels 3.2.2 en 3.2.3 (duurzaamheid en vervallen recht op parkeervergunning) gelden bij deze afwijkingen onverkort.

4.2 Parkeereis in zone Eerste schil centrum[10.]

Anders dan in het centrumgebied zelf (het gebied binnen de singels) geldt voor de eerste schil, de zone Eerste schil centrum (grofweg het gebied tussen de singels de Johannes van Vlotenlaan, de Ceintuurbaan, de Veenweg en de Mr. H.F. de Boerlaan, zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013) de normale hoofdregel dat op eigen terrein in de toename van de parkeerbehoefte moet worden voorzien. Voor deze zone geldt echter wel een specifiek afwijkingsbeleid ingeval niet aan deze plicht wordt voldaan, omdat de druk op de openbare ruimte hier vanuit het centrumgebied zal toenemen (extra overloop vanuit de binnenstad).
Extra zuinig dient te worden omgegaan met de in dit gebied nog aanwezige restcapaciteit.

[10.] Zie voor de begrenzingen van het gebied de Gebiedsindelingskaart , behorende bij de Nota Parkeernomen 2013.

Beleidsregel 4.1 Parkeereis Zone Eerste schil centrum .
In afwijking van beleidsregel 1.1. geldt in het gebied Zone Eerste schil centrum (zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013) primair de eis dat op eigen terrein in de volledige parkeerbehoefte wordt voorzien en dat beslag op de bestaande restcapaciteit in de openbare ruimte zo veel als mogelijk dient te worden voorkomen.

4.2.1 Afwijken van de parkeereis in Zone Eerste schil Centrum

Afwijken van de parkeereis met gebruikmaking van de bestaande openbare parkeerruimte is in dit gebied bepaald geen vanzelfsprekendheid.
Omdat de parkeerdruk in de schilwijken toeneemt ten gevolge van parkeerregulering (betaald parkeren) in het centrumgebied (vluchtgedrag) ontstaat een toenemende roep om parkeerregulering in de eerste schil. Om op termijn te kunnen garanderen dat er voldoende mogelijkheden zijn om betaalbaar en evenwichtig gereguleerd parkeren in de eerste schil te kunnen invoeren is het zaak om in dit gebied extra zuinig met de openbare parkeercapaciteit om te gaan.
Dit betekent, dat ingeval niet wordt voldaan aan de plicht de parkeerbehoefte op eigen terrein op te vangen in dit gebied primair moet worden gezocht naar mogelijkheden om in de omgeving van het

bouwproject (zo mogelijk binnen de zogenaamde acceptabele loopafstanden) de openbare parkeercapaciteit uit te breiden oftewel fysiek nieuwe openbare parkeerplaatsen op maaiveldniveau aan te leggen (uiteraard mogen tegen de aanleg daarvan geen stedenbouwkundige of verkeerskundige bezwaren bestaan en mogen ook anderszins belangen van omwonenden niet onevenredig worden geschaad).
Mocht dat niet mogelijk zijn dan moet voldoende aannemelijk zijn dat er geen andere duurzame oplossing mogelijk is, zoals huur of aankoop van parkeergelegenheid op privaat parkeerterrein in de nabije omgeving (hierbij gelden de voorwaarden als beschreven bij beleidsregels 3.2.2 en 3.2.3 - duurzaamheid en vervallen recht op parkeervergunning - bij deze afwijkingen onverkort). Niet uitgesloten, sterker: het kan zelfs gewenst zijn, dat parkeerplaatsen op privaat terrein (privégrond) een openbaar toegankelijk karakter krijgen).
Omdat het in de zone Eerste schil centrum niet aannemelijk is dat extra openbare parkeergelegenheid in de openbare ruimte kan en zal worden toegevoegd , ook niet binnen een periode van 5 jaar, en het –zoals vermeld- in dit gebied ongewenst is bestaande restcapaciteit in te zetten bestaat hier in beginsel niet de mogelijkheid de parkeerbijdrage- mogelijkheid in te zetten.
Dit betekent dat ontwikkelingen met verkeersaantrekking in dit gebied relatief snel geweigerd zullen (moeten) worden.
Om kleine ontwikkelingen in dit gebied niet te veel te frustreren geldt voor dit gebied hetzelfde bijzondere afwijkingsbeleid voor ondergeschikte bouwplannen zoals dat voor de binnenstad geldt, met dien verstande dat voor de schil wel een voorafgaande onderzoeksplicht geldt (opties 1 en 2) (bijzondere omstandigheid).

Beleidsregel 4.2 Afwijken Parkeereis Zone Eerste schil Centrum .

a. Ingeval in het gebied zone Eerste schil Centrum (zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013) niet wordt voldaan aan de eis dat op eigen terrein in de volledige parkeerbehoefte wordt voorzien dienen achtereenvolgens de volgende opties te worden onderzocht alvorens een definitief besluit over afwijking genomen wordt:

1. Fysieke aanleg van parkeergelegenheid in directe omgeving op korte termijn
Ter voorkoming van onnodige directe hinder dient allereerst te worden onderzocht of in de nabije omgeving op acceptabele loopafstand de fysieke mogelijkheid aanwezig is extra openbaar blijvende parkeergelegenheid aan te leggen. Die parkeergelegenheid dient planologisch en verkeerskundig aanvaardbaar te zijn en mag niet leiden tot onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden. Indien die mogelijkheid aanwezig is wordt deze parkeergelegenheid door de gemeente op kosten vergunninghouder aangelegd. Indien die mogelijkheid niet aanwezig is dient optie 2 te worden onderzocht.
2. Private parkeerruimte
De mogelijkheid dient te worden onderzocht of in de nabije omgeving op acceptabele loopafstand de fysieke mogelijkheid aanwezig is extra private parkeergelegenheid (op particulier terrein) aan te leggen. Ook deze parkeergelegenheid dient planologisch en verkeerskundig aanvaardbaar te zijn en mag niet leiden tot onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden. De aanvrager moet bij de aanvraag van de omgevingsvergunning via een parkeereisovereenkomst aantonen hoe het benodigde aantal parkeerplaatsen beschikbaar komt. De voorwaarden als beschreven bij beleidsregels 3.2.2 en 3.2.3 (duurzaamheid en – voor zover van toepassing - recht op parkeervergunning) gelden bij deze afwijkingen onverkort. Indien en voor zover dat privaat parkeerterrein (bestemd voor gebruikers, zoals werknemers en bewoners, en bezoekers) ook beschikbaar wordt gesteld voor andere gebruikers dan de doelgroep kan de parkeerbalansberekening worden toegepast (meervoudig gebruik). Indien ook deze mogelijkheid niet aanwezig is dient optie 3 te worden onderzocht.
3. Aanleg in directe omgeving door gemeente met parkeerbijdrage bij “concreet zicht op extra openbare parkeergelegenheid”
Uitsluitend indien concreet zicht bestaat op de realisering van extra openbare parkeerruimte op acceptabele loopafstand van het project en binnen een periode van 5 jaar (te beginnen 6 weken na verzending van de vergunning) zal de mogelijkheid worden geboden met gebruikmaking van een parkeerbijdrage medewerking te verlenen. [11.]
Indien de gemeente dergelijk zicht op extra openbare parkeergelegenheid in de omgeving binnen 5 jaar niet aannemelijk kan maken, is optie 5 (weigeren) van toepassing tenzij sprake is van een van ondergeschikt plan als bedoeld in beleidsregel 4.4.1. of anderszins sprake van een bijzondere omstandigheid.
4. Afwijken wegens bijzondere omstandigheid
Beleidsregel 6.1 vindt hier toepassing nadat voldoende vaststaat dat de opties 1, 2 en 3 geen oplossing bieden. Van de mogelijkheid om zonder enige parkeerverplichting medewerking te verlenen dient voor het overige een spaarzaam gebruik te worden gemaakt. Zie elders in deze beleidsregel.
5. Weigeren
Indienen geen van de mogelijkheden hiervoor zich voordoet zal de vergunning in beginsel geweigerd worden.

b. Beleidsregel 2.6. is eveneens van toepassing op de Zone Schil Centrum.

[11.] De bijdrage zal op schriftelijk verzoek van vergunninghouder worden gerestitueerd indien binnen de gestelde periode geen begin met de werkzaamheden is gemaakt.

4.3 Parkeereis in de overige zones (Tweede schil centrum, Rest bebouwde kom en Buitengebied)

Evenals in de Zone Schil centrum geldt hier de hoofdregel dat op eigen terrein in de toename van de parkeerbehoefte moet worden voorzien. Voor deze zones geldt voor een groot deel een zelfde afwijkingsbeleid als voor de zone Eerste schil centrum ingeval niet aan deze plicht wordt voldaan.

Beleidsregel 5.1 Parkeereis overige zones (Tweede schil centrum, Rest bebouwde kom en Buitengebied)

In de overige zones geldt primair de eis dat op eigen terrein in de volledige parkeerbehoefte wordt voorzien.

4.3.1 Afwijken van de parkeereis in overige zones (Tweede schil, rest bebouwde kom en Buitengebied)

In de overige zones (Tweede schil, rest bebouwde kom en Buitengebied, zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013) geldt het volgende afwijkingsbeleid: Voor de gebieden buiten de binnenstad wordt in beginsel geen ontheffing verleend ingeval de bestaande parkeerdruk ter plaatse reeds onevenredig hoog is (meer dan 85%) én tevens het verlenen van ontheffing onevenredig bezwarend voor omwonenden is.
Tenzij de gemeente aannemelijk kan maken dat het van plan is binnen acceptabele loopafstand van het project en binnen een periode van 5 jaar (aanvangende 6 weken na verzending van de omgevingsvergunning) de parkeercapaciteit in de openbare ruimte uit te breiden zal voor de gebruikmaking van de restcapaciteit geen parkeerbijdrage in rekening worden gebracht.
Dit betekent dat geen bijdrage wordt berekend in gebieden waar nauwelijks parkeerproblemen aanwezig zijn, maar dat wel een bijdrage in rekening kan worden gebracht in gebieden met verhoogde parkeerdruk en waar dus de behoefte aan meer parkeergelegenheid begint te ontstaan.

a. **Beleidsregel 5.2 Afwijken Parkeereis overige zones (Tweede schil centrum, Rest bebouwde kom en Buitengebied)**
Ingeval in de overige zones (Tweede schil centrum, Rest bebouwde kom en Buitengebied, zoals aangegeven op de gebiedsindelingskaart van de Nota Parkeernormen 2013) niet wordt of redelijkerwijs niet kan worden voldaan aan de eis dat op eigen terrein in de volledige parkeerbehoefte wordt voorzien dienen achtereenvolgens de volgende opties te worden onderzocht alvorens een definitief besluit over afwijking genomen wordt:
   1. Fysieke aanleg van parkeergelegenheid in directe omgeving
   Ter voorkoming van onnodige directe hinder dient allereerst te worden onderzocht of in de nabije omgeving op acceptabele loopafstand de fysieke mogelijkheid aanwezig is extra openbaar blijvende parkeergelegenheid aan te leggen. Die parkeergelegenheid dient planologisch en verkeerskundig aanvaardbaar te zijn en mag niet leiden tot onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden. Indien die mogelijkheid aanwezig is wordt deze parkeergelegenheid door de gemeente op kosten vergunninghouder aangelegd. Indien die mogelijkheid niet aanwezig is dient optie 2 te worden onderzocht.
   2. Private parkeerruimte
   De mogelijkheid dient te worden onderzocht of in de nabije omgeving op acceptabele loopafstand de fysieke mogelijkheid aanwezig is extra private parkeergelegenheid (op particulier terrein) aan te leggen. Ook deze parkeergelegenheid dient planologisch en verkeerskundig aanvaardbaar te zijn en mag niet leiden tot onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden. De aanvrager moet bij de aanvraag van de omgevingsvergunning via een parkeereisovereenkomst aantonen hoe het benodigde aantal parkeerplaatsen beschikbaar komt. De voorwaarden als beschreven bij beleidsregels 3.2.2 en 3.2.3 (duurzaamheid en – voor zover van toepassing - recht op parkeervergunning) gelden bij deze afwijkingen onverkort. Indien en voor zover dat privaat parkeerterrein (bestemd voor gebruikers, zoals werknemers en bewoners, en bezoekers) ook beschikbaar wordt gesteld voor andere gebruikers dan de doelgroep kan de parkeerbalansberekening worden toegepast (meervoudig gebruik). Indien ook deze mogelijkheid niet aanwezig is dient optie 3 te worden onderzocht.
   3. Aanleg in directe omgeving door gemeente met parkeerbijdrage bij “zicht op extra openbare parkeergelegenheid”
   Indien van gemeentewege kan worden aangetoond dan wel aannemelijk kan worden gemaakt dat binnen een acceptabele loopafstand van het project en binnen een periode van 5 jaar (welke aanvangt 6 weken na verzending van de vergunning) zal worden aangevangen met de aanleg van extra openbare parkeergelegenheid kan en zal in beginsel een parkeerbijdrage worden geëist.[12.]
   Indien de gemeente dergelijk zicht op extra openbare parkeergelegenheid in de omgeving binnen 5 jaar niet aannemelijk kan maken, is optie 4 van toepassing, tenzij op de voor de functie maatgevende momenten sprake is van een parkeerdruk in de omgeving van meer dan 85% (zie optie 5).
   4. Afwijking zonder parkeerbijdrage
   Als vanwege aantoonbare redenen bovenstaande parkeeroplossingen niet mogelijk of ongewenst zijn en tevens optie 3 niet wordt toegepast, mag de restcapaciteit in de openbare ruimte gebruikt worden, zonder dat hier een parkeerbijdrage tegenover staat, mits de parkeerdruk in de omgeving op de voor de functie maatgevende momenten niet hoger is dan 85%. De initiatiefnemer heeft echter de inspanningsverplichting om eerst te onderzoeken of op andere wijzen (op eigen terrein of zoals beschreven bij 1 en 2 in parkeerplaatsen kan worden voorzien
   5. Afwijken bijzondere omstandigheid
   Van de mogelijkheid om zonder enige parkeerverplichting medewerking te verlenen dient een spaarzaam gebruik te worden gemaakt. Zie elders in deze beleidsregel.
   6. Weigeren
   Indienen geen van de mogelijkheden hiervoor zich voordoet zal de vergunning bij een hoge parkeerdruk (boven de 85% uitgaande van realisering van het aangevraagde project) geweigerd dienen te worden.

b. Beleidsregel 2.6. is eveneens van toepassing op deze zones.

[12.] De bijdrage zal op schriftelijk verzoek van vergunninghouder worden gerestitueerd indien binnen de gestelde periode geen begin met de werkzaamheden is gemaakt.

4.4 Parkeereis en bijzondere omstandigheden

Uitgangspunt is en blijft dat aan ieder bouwinitiatief [13.] waarbij de parkeerbehoefte toeneemt op de een of andere wijze de verplichting kleeft om voor een parkeeroplossing zorg te dragen, hetzij door op in of onder het bouwterrein parkeervoorzieningen aan te leggen, hetzij elders, hetzij door het storten van een financiële bijdrage in de kosten van openbaar blijvende parkeervoorzieningen.
Voor het centrumgebied geldt primair deze laatste optie (betaling bijdrage).

Er kunnen zich evenwel bijzondere omstandigheden voordoen, waarbij het voldoen aan de parkeerverplichting op overwegende bezwaren stuit.
Ofschoon wel steeds het doel van de parkeerbepaling “het voorkomen van een onaanvaardbare hinder (parkeeroverlast) voor de directe omgeving” voor ogen dienen te worden gehouden, kan op grond van sub b geheel aan de parkeerverplichting worden voorbijgegaan.
De Raad van State [14.] stelt in beginsel strenge eisen: “Dat realisering van een ondergrondse parkeergarage gepaard gaat met zodanige substantiële meerkosten, dat het doel van de nieuwbouw (jongerenhuisvesting) in gevaar komt is niet als een zodanige bijzondere omstandigheid aan te merken!.”
Van de onvoorwaardelijke afwijkingsmogelijkheid (sub b) –zonder parkeerbijdrage of vervangende verplichting tot parkeerruimte-aanleg - dient in beginsel dan ook een spaarzaam gebruik te worden gemaakt.
Toch leent deze bepaling zich er voor om een via een beleidsregel categorieën van gevallen aan te wijzen welke voor deze bijzondere afwijkingsmogelijkheid in aanmerking komen.

[13.] Functiewijzigingen zonder noodzakelijke verbouw, waarvoor van het bestemmingsplan moet worden afgeweken, inbegrepen
[14.] (RVS 15-01-05, 200404186/1 Amersfoort)

4.4.1 Afwijken parkeereis bij ondergeschikte bouwplannen en functiewijzigingen

Zo heeft de Raad van State beleid van de gemeente Groningen geaccepteerd waarbij relatief kleine verbouwingen in de binnenstad (zoals voor woningen boven winkels) worden vrijgesteld van de parkeerverplichting, omdat anders veel beleidsmatig gewenste bouwplannen geen doorgang zouden kunnen vinden. Het gaat dan om een belang dat van hogere orde wordt geacht.
Gedacht wordt hierbij bijvoorbeeld aan weinig ingrijpende verbouwingen van bestaande te handhaven panden en – met het oog op parkeeroverlast - niet zeer ingrijpende functiewijzigingen. Met name in en om de binnenstad is gebleken dat de parkeeropgave voor relatief kleine maar gewenste ontwikkelingen in verhouding tot de totale ontwikkeling erg groot is. Om deze belemmering weg te nemen worden kleine ontwikkelingen in de zones Centrum en Eerste schil centrum vrijgesteld van de parkeereis.

Hieronder vallen bijvoorbeeld projecten met een vaak onrendabele top, zoals verbouwingen en uitbreidingen van bestaande panden ten behoeve van wonen boven winkels en dure restauraties van monumenten die nu juist vanwege het toekennen van nieuwe functies financieel net haalbaar te maken zijn en die bij handhaving van de parkeereis vervolgens toch geen doorgang zouden kunnen vinden”.
Zeker in tijden van recessie kan deze eis tot een verdergaande neerwaartse spiraal voor de ontwikkeling van het centrumgebied leiden. In het verleden zijn enkele verbouwplannen zoals op het gebied van wonen boven winkels gestagneerd of niet verder tot ontwikkeling gekomen, kennelijk mede veroorzaakt door de hoogte van de parkeerbijdrage. Gevaar is dat ontwikkelingen die breed gedragen worden en die gewenst zijn voor de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid van de binnenstad geen doorgang vinden. Daarnaast wil de gemeente ontwikkelingen stimuleren omdat deze ten goede komen aan de economische vitaliteit en leefbaarheid van de stad.

Een oplossing lijkt zoals gemeld gevonden te kunnen worden in de eerder vermelde uitspraak van de Raad van State van 28 september 2008 (nr. 200801898/1, gepubliceerd in Bouwrecht december 2008), gemeente Groningen.
De Raad van State accepteerde hier dat
het college op grond van “bijzondere omstandigheden, die tot overwegende bezwaren leiden” terecht ontheffing van de parkeerverplichting had verleend voor het veranderen/vergroten van een pand in de binnenstad en het wijzigen van de functie daarvan onder de motivering dat anders kleine projecten als deze in de binnenstad van Groningen geen doorgang zouden kunnen vinden”.

Zoals gezegd wordt hierbij primair gedacht aan verbouwingen en uitbreidingen van bestaande panden. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (complete nieuwbouw) waar sprake is van andere ruimtelijke inrichting worden weliswaar ook forse investeringen gepleegd maar in de regel worden hier meer fysieke en financiële mogelijkheden verondersteld om aan de parkeerverplichting te voldoen.
De beleidsregel leidt direct tot een besparing op de investering, maar anderzijds leidt dit in beginsel ook weer tot beperkingen voor gebruikers. In de af te geven omgevingsvergunning wordt via een verklaring van (overeenkomst met) de initiatiefnemer in beginsel vastgelegd dat het recht op een parkeervergunning vervalt. Dit zal nog in de parkeerverordening van de gemeente Deventer worden uitgewerkt.
Voor hun parkeerbehoefte kunnen bewoners en werknemers gebruik maken van private parkeerplaatsen of een abonnement kopen in een parkeergarage. Bezoekers in gebieden waar betaald parkeren geldt kunnen tegen betaling gebruik maken van de bestaande parkeerplaatsen in de omgeving. In gebieden waar nog geen betaald parkeren geldt maar wel vergunningparkeren, blijft het recht op een bezoekersvergunning bestaan.
Op deze manier worden kleine ontwikkelingen mogelijk gemaakt, terwijl de extra parkeerdruk op de bestaande openbare parkeerplaatsen beperkt is. Inschatting is dat het jaarlijks om dermate kleine aan-

tallen gaat, die ook nog eens redelijk verspreid zijn, waardoor deze vrijstelling opgevangen kan worden in de totale parkeerbalans.
Aan toepassing van onderstaande beleidsregel gaat wel een toetsing vooraf: Aannemelijk moet zijn dat toepassing van de parkeerbepaling een “bottleneck” is. Kortom: ingeval voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein aanwezig is welke zonder noemenswaardige inspanning gehandhaafd kan blijven, dient die parkeerruimte aanwezig te blijven.

Beleidsregel 6.1 Geen parkeereis voor ondergeschikte verbouwingen in Zones Centrumgebied en Eerste schil centrum
Onder een bijzondere omstandigheid van overwegende aard als bedoeld in de beleidsregels 3.2 en 4.2 wordt in ieder geval verstaan een verkeersaantrekkend bouwplan in de Zones **Centrumgebied en Eerste schil centrum** (zie gebiedsindelingskaart), bestaande uit
a. een verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten hoogste 9 woninge [15.] worden gerealiseerd.
b. andere verbouwingen en uitbreidingen van bestaande panden dan bedoeld onder a die leiden tot een toename van de parkeerbehoefte van maximaal 5 parkeerplaatsen.
c. andere verbouwingen en uitbreidingen van bestaande panden anders dan bedoeld onder a en b die leiden tot een toename van de parkeerbehoefte van meer dan 5 maar maximaal 10 parkeerplaatsen,

worden over de eerste 5 parkeerplaatsen vrijgesteld met dien verstande dat voor het de Zone Eerste schil centrum de extra toetsingseisen vooraf gelden zoals opgenomen onder 1 (mogelijkheid van fysieke aanleg van extra parkeergelegenheid) en 2 (private parkeerruimte) van beleidsregel 4.2 (Afwijken van de parkeereis in zone Eerste schil Centrum). Voor het resterende aantal parkeerplaatsen waarop de vrijstelling niet van toepassing is geldt het beleid zoals omschreven bij beleidsregel 5.3.
Voorts geldt voor zowel a als b als c in beide zones dat het redelijkerwijs financieel niet haalbaar dan wel fysiek onmogelijk is of uit stedenbouwkundig, esthetisch, historisch, monumentaal, archeologisch of uit verkeersveiligheidsoogpunt niet aanvaardbaar is om op eigen terrein in de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte te voorzien.
Voor hun parkeerbehoefte kunnen bewoners en werknemers gebruik maken van private parkeerplaatsen of een abonnement kopen in een parkeergarage. Het **recht** op een **parkeervergunning vervalt** voor hen. Bezoekers in gebieden waar betaald parkeren geldt kunnen tegen betaling gebruik maken van de bestaande parkeerplaatsen in de omgeving. In gebieden waar nog geen betaald parkeren geldt maar wel vergunningparkeren, blijft het recht op een bezoekersvergunning bestaan.

Buiten de in deze bijzondere beleidsregel genoemde gevallen blijft het na een integrale afweging van het college in voorkomende gevallen altijd mogelijk van deze bijzondere afwijkingsbevoegdheid gebruik te maken, maar bedoeling is om van die mogelijkheid een spaarzaam gebruik te maken.

[15.] Aansluiting is gezocht bij artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening op grond waarvan bouwplannen voor “de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd”, in de zin van artikel 6.12, eerste lid, van de wet ruimtelijke ordening, zijn aangewezen als bouwplannen waarvoor een exploitatiebijdrage kan worden geheven (voor kleinere bouwplannen derhalve niet)

4.5 Afwijken van Parkeernormen (maatwerk)
Denkbaar is dat een ontwikkelaar op basis van overtuigende argumenten, bijvoorbeeld met een milieubewust mobiliteitsplan (4.5.1) kan aantonen dat de geldende (gangbare) norm niet op zijn bouwplan van toepassing is, zodat in voorkomend geval aanleiding kan bestaan om van de norm af te wijken; maar er kunnen ook andere argumenten zijn die noodzaken tot “interpretatie van normen” (4.5.2)

4.5.1 Mobiliteitsplan
Duidelijk zal zijn dat niet lichtvaardig met afwijkingen van de norm moet worden omgegaan. De normen zijn er niet voor niets en zij zijn op basis van uitgebreide onderzoeken tot stand gekomen. Het is ook duidelijk niet de bedoeling dat de norm steeds ter discussie wordt gesteld. Aannemelijk moet zijn dat er een duidelijk verschil is met de norm.
Als vuistregel hanteren wij hierbij een afwijking van minimaal 15 % ten opzichte van de norm.
Indien de vervoerskeuze van werknemers en/of bezoekers afwijkt van het gemiddelde, kan een initiatiefnemer een parkeerbalans op (laten) stellen op basis van in de Deventer praktijk gevonden parkeerkengetallen/parkeernormen. Deze kengetallen/ normen zijn afgeleid uit een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door een extern bureau en dat vooraf door de gemeente is goedgekeurd. De kosten voor dit onderzoek zijn voor de initiatiefnemer. In het onderzoek moet rekening gehouden worden met zowel het autoparkeren als het fietsparkeren.
Een afname van de parkeerbehoefte voor auto’s is mogelijk een gevolg van een hoog fietsgebruik, waardoor de parkeerbehoefte voor de fiets juist weer hoger is.
Sommige bedrijven spannen zich bijzonder in om de mobiliteitskeuze van hun werknemers en of bezoekers te beïnvloeden en daarmee het gebruik van alternatieven voor de auto te bevorderen. Deze initiatieven wil de gemeente stimuleren. Het is goed denkbaar dat de aanvrager aan kan tonen dat de gebruikers van het te bouwen object een lagere parkeerbehoefte met zich meebrengen dan wat wordt berekend op basis van de geldende parkeernormen, bijvoorbeeld omdat de werkgever er voor zorgt dat de werknemer gratis met het openbaar vervoer kan reizen en/of door het voorzien in gratis fietsen en excellente fietsparkeervoorzieningen. Het gaat hier om extra inspanningen die aantoonbaar moeten

zijn en blijven, want de normen voor de verschillende zones houden namelijk al rekening met de aanwezigheid van een station en een stad met een bovengemiddeld fietsgebruik.
De aanvrager vult een mobiliteitsprofiel in en vult deze aan met gegevens over het huidige en/ of verwachte mobiliteitsgebruik van zijn werknemers (o.a. gegevens over werk – woonafstanden). Met het formulier verantwoordt de aanvrager het gewenste (benodigde) aantal parkeerplaatsen.
De gemeente wil hiermee ontwikkelaars stimuleren om omgevingsbewust te bouwen. Uiteindelijk is het aan het bevoegd gezag om te beoordelen in hoeverre de opgevoerde argumenten reden zijn om de parkeernorm en daarmee autoparkeerbehoefte naar beneden bij te stellen. Het gaat hier om maatwerk, waarbij tegelijkertijd afspraken gemaakt moeten worden welke consequenties verbonden worden aan een eventuele lagere parkeereis (beperking vergunningen, meer fietsparkeerplaatsen etc).
De gemeente wil ook na verstrekking van de omgevingsvergunning de gebruiker kunnen wijzen op zijn verantwoordelijkheden. Als blijkt dat er bij ingebruikname (of later) toch te weinig parkeerplaatsen op eigen terrein blijken te zijn en dit zorgt voor parkeerhinder in de omgeving, wil de gemeente kunnen afdwingen dat de veroorzaker voor een oplossing zorgt. Daarom worden de afspraken en consequenties, als er afgeweken wordt van de afspraken, vastgelegd in een parkeerovereenkomst tussen de gemeente en de eigenaar van de locatie.
Via een voorwaarde in de toe te kennen omgevingsvergunning, zal vastgelegd worden op basis van welke gegevens de parkeerbehoefte is berekend en in een aanvullende overeenkomst worden eventuele afspraken over mobiliteitsbeleid vastgelegd.

Beleidsregel 7.1 Mobiliteitsplan
In afwijking van beleidsregel 1.1. worden aanvragers, mede met het oog op milieubewust bouwen, uitdrukkelijk in de gelegenheid gesteld met een mobiliteitsplan aan tonen dat de voor de desbetreffende functie geldende norm niet zonder meer toepasbaar is op de te verwachten toename van de autoparkeerbehoefte.
Er bestaat slechts aanleiding om af te wijken van de norm indien de te verwachten autoparkeerbehoefte minimaal 15% afwijkt van de parkeerbehoefte zoals die op basis van de norm zou worden berekend.
Slechts op basis van de acceptatie van een gedegen mobiliteitsplan en een aan de afwijking van de norm ten grondslag liggende parkeereisovereenkomst, ter zekerheidsstelling voor de naleving van het mobiliteitsplan, kan het college afwijken van de parkeernormen (de autoparkeernorm naar beneden bijstellen).

4.5.2 Interpretatie van parkeernormen

Het is ook mogelijk dat voor een bepaalde ontwikkeling geen specifieke norm past. In dat geval bepaalt de gemeente, aan de hand van door de aanvrager aan te reiken gegevens en zo veel mogelijk aansluitend bij de gemeentelijke normen van vergelijkbare functies de toename van de parkeerbehoefte. Uitgangspunt daarbij is dat het parkeergedrag behorende bij de gekozen norm het best aansluit bij de te bouwen functie. Als geen van de normen passend is voor de ontwikkeling, moet de ontwikkelaar onderbouwen wat de parkeerbehoefte is. Deze onderbouwing vindt plaats door middel van een onafhankelijk onderzoek door een extern bureau op kosten van de ontwikkelaar. Onderzoek kan bijvoorbeeld plaatsvinden op basis van globale kencijfers, onderzoeksgegevens van vergelijkbare situaties of een uitgebreide omschrijving van het gebruik van de functie. Het onderzoek moet vooraf door de gemeente worden goedgekeurd.

Beleidsregel 7.2 Interpretatie van parkeernormen
Ingeval voor een specifieke functie geen rechtstreeks toepasbare parkeernorm beschikbaar is
wordt de parkeerbehoefte door het college bepaald aan de hand van door aanvrager aan te reiken gegevens, waarbij zo veel als wordt aangesloten bij de te verwachten parkeerbehoefte op basis van vergelijkbare functies waarvoor wel normen beschikbaar zijn.

5 Fietsparkeren

5.1 Plicht om voor fietsvoorzieningen zorg te dragen

De parkeereis voor fietsen geldt niet voor woningen omdat het Bouwbesluit 2012 daarin voorziet[16.].
Anders ligt dat bij niet-woonfuncties waarbij de gemeente eigen beleid mag voeren.
Het gebruik van fietsparkeernormen zorgt ervoor dat het tekort aan fietsparkeerplaatsen, met name op veel locaties in de binnenstad, niet verder toeneemt. Binnen Deventer heeft de fiets een even groot aandeel als de auto.
Daarom heeft Deventer, gebaseerd op de kencijfers van het CROW fietsparkeernormen opgesteld.
Verwezen wordt naar de "Nota parkeernormen 2013".
Net als bij de auto geldt ook hier als uitgangspunt dat het parkeren op eigen terrein wordt opgelost, met dit verschil dat óók als in de directe omgeving voldoende fietsparkeervoorzieningen aanwezig zijn rechtstreeks aan de plicht wordt voldaan, (zonder dat daarvoor een afwijkingsbesluit ("ontheffing") behoeft te worden genomen.
Wel is sprake van een voorkeursvolgorde. Indien en voor zover het mogelijk is op eigen terrein de fietsparkeerbehoefte op te vangen, zoals met name voor gebruikers/werknemers , dan dient daarvoor gekozen te worden.

[16.] Voor de fietsparkeerbehoefte gelden de eisen zoals gesteld afdeling 4.5 van het Bouwbesluit 2012, (eisen met betrekking tot aanwezigheid, grootte en toegankelijkheid van fietsenberging).

5.2 Wanneer wordt aan de plicht voldaan

Beleidsregel 8.1 "Parkeernormen (fiets)"

a. Indien de omvang of de bestemming van een gebouw, niet zijnde een woning, daartoe aanleiding geeft, moet ten behoeve van het stallen van fietsen in voldoende mate fietsparkeerplaatsen worden gerealiseerd in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort, dan wel in de directe omgeving.

b. Aan de parkeereis voor fietsen wordt geacht te zijn voldaan indien:
   1. het aantal te realiseren fietsparkeerplaatsen ten minste overeenkomt met het aantal parkeerplaatsen dat voor de betreffende functie is genoemd in de Nota Parkeernormen 2013;
   2. de kwaliteit van deze fietsparkeerplaatsen minimaal gelijkwaardig is aan één van de standaardoplossingen fietsparkeren zoals genoemd in de nota 'Nota standaardoplossingen fietsparkeren'" voor zover deze standaardoplossing van toepassing is verklaard voor de betreffende doelgroep en functie en locatie van het gebouw, en
   3. de loopafstand van deze fietsparkeerplaatsen tot een voor de betreffende doelgroep doorgaans te gebruiken ingang van het gebouw maximaal even lang is als genoemd bij bovenbedoelde standaardoplossingen.

Oftewel:
Aan de plicht om te voorzien in voldoende fietsparkeervoorzieningen wordt geacht te zijn voldaan als:
- het aantal fietsparkeerplaatsen overeenkomt met de fietsparkeernorm uit de Nota Parkeernormen 2013 en tevens als
- sprake is van een situatie waarbij wordt voldaan aan één van de standaardoplossingen uit de "Nota standaardoplossingen fietsparkeren", inclusief de daarin genoemde loopafstanden

5.3 Afwijking van de plicht met fietsparkeerbijdrage

Wij gaan ervan uit dat in veruit het overgrote deel van de gevallen kan worden voldaan aan hetzij het de parkeereis op eigen terrein, hetzij aan de standaardoplossingen voor het fietsparkeren in de openbare ruimte. Alleen als vast staat dat:

a. geen voorzieningen op eigen terrein kunnen worden getroffen en
b. de standaardoplossingen ontoereikend zijn, waardoor bijzondere voorzieningen maatregelen moeten worden genomen,

dan kan van de parkeereis worden afgeweken.

Beleidsregel 8.2 "Afwijken parkeernormen (fiets)"

Van het gestelde in beleidsregel 8.1 kan worden afgeweken:

a. voor zover op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingruimten wordt voorzien,
b. indien het voldoen aan die bepaling door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

In beginsel zal dan een fietsparkeerbijdrage worden gevraagd. De hoogte van de bijdrage per fietsvoorziening is geregeld in de "Nota Parkeernormen 2013".

Beleidsregel 8.3 Parkeerbijdrage bij afwijking

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd aan de omgevingsvergunning de verplichting tot betaling van een parkeerbijdrage te verbinden. De hoogte van de bijdrage is vastgelegd in de Nota Parkeernormen 2013 en kan door burgemeester en wethouders al dan niet jaarlijks worden aangepast aan het Prijsindexcijfer voor de productie van gebouwen van het CBS. De hoogte van de parkeerbijdrage per parkeerplaats is door de gemeenteraad vastgesteld bij haar Nota Parkeernormen 2013 en is afhankelijk van het gebied waarin het project wordt uitgevoerd. Verwezen wordt naar de Nota Parkeernormen. Ook voor de besteding en achtergronden van de parkeerbijdrage wordt verwezen naar deze nota.

5.4 Afwijking van de plicht zonder fietsparkeerbijdrage

Als voldoende vast staat dat sprake is van een bijzondere omstandigheid, waarbij het voldoen aan de parkeerverplichting op overwegende bezwaren stuit en óók niet op andere wijze (via een fietsparkeerbijdrage) aan de parkeereis kan worden voldaan, kan het bevoegd gezag besluiten een onvoorwaardelijke ontheffing te verlenen.
Dit zal eerder theorie dan praktijk zijn.
Hiervan kan sprake zijn als:
- het – na afweging van alle belangen - uitdrukkelijk gewenste plan zal dan in wezen uitsluitend moeten afketsen op het niet kunnen voldoen van de verhoudingsgewijs geringe parkeerbijdrage of

- er kunnen geen concreet aanwijsbare extra voorzieningen in de openbare ruimte worden getroffen welke eigenlijk wel getroffen zouden moeten worden.

5.5 Afwijking van de norm (mobiliteitsbeleid)

De gemeente stimuleert het gebruik van de fiets. Denkbaar is dat aan de hand van een mobiliteitsplan, dat voornamelijk gericht zal zijn op het realiseren van minder autoparkeerplaatsen de fietsnorm naar boven moet worden bijgesteld.

5.6 Weigeren bij niet voldoen aan de parkeereis

Ook deze optie lijkt meer theorie dan praktijk. Alleen als voldoende vast staat dat op geen enkele wijze aan de noodzakelijke geachte parkeerverplichting kan worden voldaan en tevens niet de bereidheid bestaat vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval af te wijken van de plicht, dan zal de omgevingsvergunning geweigerd moeten worden.
Denkbaar is een situatie waarbij in de bestaande situatie reeds zeer veel overlast van fietsparkeren aanwezig is en geen extra maatregelen kunnen worden getroffen.